

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

# Alternancia Política o Transición Democrática, la Renovación de las Élite Políticas Mexicanas.

Arnoldo De la Garza Guerra

Directores de Tesis:

Francisco Sánchez López.

Ignacio Molina Álvarez de Cienfuegos.

Introducción.....	5
Capítulo 1. Élités Políticas.....	9
1.1. El Estudio de las Élités Políticas: Un Amplio Legado.....	10
1.2. El debate sobre el poder.....	14
1.2.1. El Pluralismo. ....	15
1.2.2. La corriente marxista.....	22
1.2.3. La Teoría de las Élités.....	26
• <i>El concepto de élite política.....</i>	26
a) <i>El Elitismo Clásico.....</i>	28
• <i>Pareto: El Enfoque Psicológico.....</i>	32
• <i>Mosca y Michels: El Enfoque Organizacional.....</i>	34
• <i>Burnham: El Enfoque Económico.....</i>	39
• <i>Wright Mills: El Enfoque Institucional. ....</i>	41
• <i>Corolario.....</i>	42
b) <i>El Elitismo Contemporáneo.....</i>	44
c) <i>La Élite del Gobierno, los Ministros.....</i>	49
d) <i>El Reclutamiento Político en Europa.....</i>	52
e) <i>Los Ministros en México.....</i>	59
Capítulo 2. Perspectiva histórica, del fin de la Revolución al año 2000. ....	67
Capítulo 3. Cambio del partido en el poder, alternancia ó transición política. ...	78
3.1. El Cambio Político, conceptualización. ....	88
3.2. Desarrollo, Modernización y Cambio.....	91
a) Samuel Huntington.....	94
b) W. L. Mitchell.....	94
c) Gabriel Almond.....	95
d) David Easton.....	95

e)    Leonardo Morlino. ....	96
Capítulo 4. El Proceso Democrático Mexicano. ....	141
Capítulo 5. El cambio del partido en el poder y su efecto en la selección política. ....	158
5.1    El año del cambio político. ....	159
Capítulo 6. Dimensión Social. ....	170
6.1    El Sexo, las Mujeres ministras. ....	170
6.2    Formación Académica.....	190
6.3    Tipo de Carrera Universitaria. ....	193
6.4    El Nivel de estudios de los Ministros.....	208
6.5    Origen Geográfico.....	214
6.6    El Federalocentrismo. ....	216
6.6.1    Los Gobiernos del PRI. ....	216
6.6.2    Los Gobiernos del PAN.....	220
6.7    Pluralidad ministerial. ....	223
Capítulo 7. Dimensión Política. ....	231
7.1    Militancia de Partido.....	233
7.2    Tipo de Participación.....	241
7.3    Elección.....	246
Capítulo 8. Dimensión Trayectoria Profesional. ....	253
Capítulo 9. Conclusiones.....	263
Bibliografía. ....	297
ANEXO I. Ministras en los Gobiernos Mexicanos de 1988-2012 .....	310
ANEXO II. Dimensiones por gobierno. ....	313

## Tablas

Tabla 1. Esquema de Dimensiones.....	167
Tabla 2. Dimensión Social.....	170
Tabla 3. Ministras en los Gobiernos Mexicanos de 1988-2012.....	174
Tabla 4. Ministerios Ocupados por Mujeres. ....	182
Tabla 5. Tipos de Carrera por Gobierno CSG.....	196
Tabla 6. Tipos de Carrera por Gobierno EZPL.....	197
Tabla 7. Tipos de Carrera por Gobierno VFQ. ....	199
Tabla 8. Tipos de Carrera por Gobierno FCH. ....	201
Tabla 9. Lugar de estudios. CSG. ....	204
Tabla 10. Lugar de estudios. EZPL.....	205
Tabla 11. Lugar de estudios. VFQ.....	206
Tabla 12. Lugar de estudios. FCH.....	208
Tabla 13. Nivel de Estudios por Gobierno.....	209
Tabla 14. Origen Geográfico por sexenio CSG.....	217
Tabla 15. Origen Geográfico por sexenio EZPL.....	218
Tabla 16. Origen Geográfico por sexenio VFQ. ....	222
Tabla 17. Origen Geográfico por sexenio FCH. ....	223
Tabla 18. Origen Geográfico concentrado de los 4 sexenios. ....	226
Tabla 19. Dimensión Política.....	232
Tabla 20. Participación en Organizaciones Políticas por Gobierno.....	235
Tabla 21. Tipo de Participación. ....	242
Tabla 22. Cargos de Elección. ....	247
Tabla 23. Tipo de Cargo.....	249
Tabla 23. Dimensión Trayectoria Profesional.....	254
Tabla 24. Tipo de Cargo.....	256

## **Introducción.**

En México, por más de siete décadas un solo partido político, el PRI, fue el ganador de todas las elecciones para puestos los puestos políticos. Sin embargo, con el paso del tiempo, la modernización política y económica debilitó el aparato clientelista y corporativista conducto por el cual el partido oficial y el gobierno se aseguraban el control social.

El colapso de la economía en la década de los años ochenta, provocó una gran desafección de la sociedad para con el régimen, situación que contribuyó al debilitamiento de las instituciones autocráticas. Para finales de esa década, en 1989, el PRI pierde la primera gubernatura en toda su existencia como institución política, lo anterior contribuyo a encender las luces rojas en el régimen, ya que las gubernaturas en México son puestos de gran relevancia en el sistema político que vistas desde la óptica del control social que otorgan al gobierno central, aseguraban tranquilidad y capacidad de acción. Como respuesta y empujado por una creciente movilización social y temiendo que la pérdida de gubernaturas se repitiera, en 1996 el gobierno por conducto de sus diputados negoció una serie de reformas políticas con los líderes de los principales partidos de oposición, de estas negociaciones surgió la Reforma del Estado que introdujo importantes cambios en el tablero político del país, nivelando las oportunidades electorales para todas las instituciones políticas. Como consecuencia directa de esta reforma, en 1997 el PRI pierde la mayoría en la Cámara de Diputados y en el año 2000 la Presidencia de la República.

Basados en estos acontecimientos, los estudiosos de los sistemas democráticos han utilizado medida de la calidad de la democracia para analizar

el alcance y las limitaciones de estos cambios políticos. De acuerdo con esta escala democrática ubicaron al sistema de gobierno mexicano al mismo nivel que otras democracias jóvenes<sup>1</sup>. Estos investigadores, afirmaron que México habría tenido una transición gradual de un modelo autoritario a una democracia electoral pero sin llegar a ser, en palabras de Diamond, una democracia liberal<sup>2</sup>.

Sin embargo, una mirada de cerca al proceso político mexicano revela la disparidad en el grado de democratización de las instituciones y esferas de gobierno. Esos estudios, revelaron también la falta de acuerdo en si efectivamente en México se había transcurrido por una transición democrática o si por el contrario solamente se había tenido una alternancia de partido en el poder. Para gran parte de la sociedad mexicana, la pérdida de la presidencia de la república por parte del PRI en el año 2000, representó la culminación de un largo proceso de transición democrática y el inicio de lo que debería ser un profundo proceso de consolidación. Pero, en palabras de Lawson (2007), para otra parte de las sociedad, principalmente para la izquierda mexicana, la alternancia en el poder entre el PRI y el PAN constituye solamente un cambio cosmético del sistema político.

En el marco de lo anterior, y tomando en cuenta que los partidos políticos son los más importantes viveros de reclutamiento político, en esta investigación exploratoria se pretende dar respuesta al cuestionamiento de si estos cambios

---

<sup>1</sup> Para Lawson, de acuerdo con los parámetros para medir la calidad de la democracia, ubican la transición mexicana al mismo nivel que otras nuevas democracias como Argentina, Brasil, Mongolia, Suráfrica, Corea del Sur, Taiwán, o Rumanía (2007:45).

<sup>2</sup> El uso que Diamond otorga al término liberal, es para referirse a un sistema político en el cual se protege a la libertad sea cual sea su connotación y en que los grupos sociales y vidas privadas están fuera del control del estado. (1999:3).

políticos suscitados en el país en estos últimos años, concretamente el cambio del partido en el poder en el año 2000, influyeron en el proceso de reclutamiento y selección y por tanto, en las características del personal político que fue designado para cubrir los diferentes puestos ministeriales que conforman el gabinete de gobierno mexicano. Para dar respuesta a esta interrogante, se analizarán cuatro gobiernos mexicanos que abarcan el período 1994-2012 a través de tres dimensiones o aspectos estratégicos, la dimensión Social, la dimensión Política y la dimensión Trayectoria Profesional.

El entramado que guiará esta tesis se divide en seis capítulos y considerando que este trabajo se centra en gran medida en el estudio de las élites políticas, en el primer capítulo se hace una revisión histórica de las grandes líneas del pensamiento elitista desde los clásicos hasta los elitistas contemporáneos. En el capítulo dos, nos centramos en la perspectiva histórica de los cambios acontecidos en el país, desde el fin de la etapa revolucionaria hasta el actual sexenio. En el capítulo tres, se observará lo que la teoría nos dice acerca de las transiciones, cuáles son sus características, los diferentes tipos, así como también las diferencias que existen entre la transición democrática y la alternancia política. En el capítulo cuatro, se hace una revisión del estado del arte de las diferentes opiniones de los estudiosos de los cambios políticos en México, esto con la finalidad de conocer el grado de concordancia de los intelectuales en si lo que ha sucedido en México ha sido una transición democrática o si por el contrario solamente se ha transcurrido por una alternancia política. El capítulo cinco, muestra la pregunta de investigación de esta tesis y su respuesta empírica, además, en este apartado se procesan

también las variables que, basados en el esquema de las tres dimensiones, la social, la política y la de la trayectoria profesional, nos dilucidarán si el cambio de partido político en el gobierno federal mexicano en el año 2000 ha producido cambios en el proceso de selección política, y por ende en las características de la élite política que ocupan puestos ministeriales en los diferentes gabinete de gobierno de ese año a la fecha. Y en el último capítulo, el sexto, las conclusiones serán hechas siguiendo la pauta utilizada por De Winter en su análisis de los ministros.



## Capítulo 1. Élites Políticas.

En el escenario del desempeño gubernamental, se presentan dos situaciones que son objeto habitual de análisis de la ciencia política, el rendimiento de las instituciones de gobierno y los efectos que tiene el liderazgo ejercido por las élites políticas.

En este contexto, preocupados por el desempeño que los gobiernos democráticamente electos puedan tener y en particular, por las élites políticas, como agente que aglutina a los individuos quienes deberán tomar en último momento las decisiones, al menos aquellas más relevantes, que marcan el desempeño del gobierno. Por estos motivos, en este apartado nuestra investigación se avocará de revisar a los teóricos elitistas más importantes, desde los clásicos a los contemporáneos.

La composición de la élite gubernamental que detenta cargos en el gobierno, reviste un gran interés como *producto* del proceso de selección política y a la vez, como factor explicativo del proceso de toma de decisiones públicas. Como señala Rodríguez (2006:16), considerando la élite ministerial como resultado, su configuración nos informa sobre cómo se desarrollan los mecanismos de selección del personal en el sistema político: factores de desigualdad, vías de acceso al poder, valores y mecanismos de reclutamiento. En sentido inverso, si nos fijamos en el Gobierno como agente que toma decisiones e impulsa políticas públicas, su perfil se convierte en un factor que puede ayudar a explicar el sentido y el contenido de esas acciones.

De acuerdo con Tavares, Costa y Bermeo (2003), actualmente existe una extensa aportación teórica y metodológica sobre las élites políticas que nos

han brindado un mejor entendimiento de los temas relacionados con su reclutamiento y de cómo éstas al cambiar, cambian las estructuras de poder en las sociedades modernas. Por tanto, es necesario realizar un repaso inicial sobre la evolución de los estudios de las élites políticas y en particular, sobre las élites de gobierno.

### **1.1. El Estudio de las Élites Políticas: Un Amplio Legado.**

Desde hace mucho tiempo existe una realidad incuestionada en el pensamiento político, ésta es que por siempre el poder en la sociedad ha estado distribuido inequitativamente.

En el siglo XIX e inicios del XX la práctica política era un reflejo fiel de la teoría política, las circunstancias sociales que imperaban en esos tiempos favorecieron de varias formas los intentos por estudiar y analizar la naturaleza del control y los roles del liderazgo en la sociedad. En ese período, el estado empezó a expandir su influencia en áreas donde nunca había intervenido, empezó a legislar en asuntos de gobierno que nunca antes habían sido de su interés y para administrar todas esas medidas, el ejecutivo tuvo que crecer y eficientarse. Esta creación del servicio civil se organizó en estratos burocráticos que propició una mayor y moderna burocracia, que fue manejada como parte del progreso hacia una sociedad más abierta y quizá también, hacia la democratización del gobierno. La burocracia ofrecía, en ese tiempo, una carrera abierta al talento y su establecimiento era la principal intención de muchos liberales del siglo XIX<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Parry (1969:15).

Al paso del tiempo, la burocracia se fue haciendo más eficiente, se jerarquizó y esta organización le permitió apropiarse de la toma de decisiones (decision making) y del poder de formular políticas (policy forming) del gobierno en detrimento de la autoridad que realmente debía de hacerlo, lo anterior se debió principalmente a la experiencia técnica de los burócratas, ya que éstos eran reclutados y promovidos por su competencia y conocimiento. El estudio de la burocracia, nos indica que ésta llegó a ser un eficiente poder detrás de la autoridad política reconocida y constituía una nueva fuente de influencia política. Un ejemplo de esto es que Europa en 1860 una gran proporción de gente participaba en los asuntos políticos de su país, el “gobierno del pueblo” y “la voluntad de la gente”, eran slogans que describían la situación política y las intenciones de los reformistas de ese tiempo. Sin embargo, a inicios de 1861 John Stuart Mill advertía de la falacia de identificar “autogobierno” con “autodeterminación” gobernar por mandato de la mayoría, implica solo eso, gobernar porque se tiene un mandato del pueblo para hacerlo, pero solo entre los elegidos por esa mayoría. Mill sin embargo, seguía creyendo que la influencia de las masas en los asuntos políticos no se debería de evitar y se debía de luchar para asegurar que la mayoría, las masas, participaran en el parlamento que hasta ese momento pertenecía solo a una minoría de educados y notables de la comunidad.

Lo anterior se debía, entre otras cosas, a unos partidos que sobre representaban a los mejor educados y a los más técnicamente cualificados, otorgándoles votos extra para asegurar la presencia de “the very elite of the

country” en el parlamento.<sup>4</sup> Para finales de ese siglo, el optimismo cargado de sentimiento democrático fue poco a poco cuestionado por unos, cada vez más pesimistas, estudiosos de la sociedad, que argumentaban que en los diferentes niveles de todo gobierno, el poder siempre había estado conferido a unos pocos hombres.

Esta situación la ilustra Putnam<sup>5</sup> cuando cita a Mosca: *“In all societies....two classes of people appear...a class that rules and a class that is ruled. The first class, always the less numerous, performs all political functions, monopolizes power and enjoys the advantages that power brings, whereas the second, the more numerous class, is directed and controlled by the first”*.

Para Parry<sup>6</sup>, uno de los principales argumentos de Mosca era que los escritores en el pasado, incluido Maquiavelo, habían estado interesados principalmente en hacer recomendaciones acerca de la política, en lugar de tratar de descubrir los principios básicos de cómo el sistema político trabajaba o se desempeñaba, se concentraban más en determinar las tendencias de las sociedad, que en determinar como un individuo, o un grupo de individuos, puede ser exitoso en obtener el máximo poder en la sociedad y en cómo terminar con los esfuerzos de otros ya sean individuos o grupos, por suplantarlos en el poder. Por tanto, el principal objetivo de Gaetano Mosca (1858-1941)<sup>7</sup> en su obra *The Ruling Class*, era refutar el mito Rousseauiano

---

<sup>4</sup> El autor menciona que en “Representative Government” Blackwell, Oxford, 1946, pág. 198. Mill aparece como el primero que utilizó el término “élite” refiriéndose a un contexto político. (Perry 1969:18).

<sup>5</sup> Putnam (1976:3).

<sup>6</sup> (1969:21).

<sup>7</sup> Gaetano Mosca fue el primero en establecer una distinción empírica entre clase política y masa, entre gobernantes y gobernados: “la primera, que es siempre la menos numerosa, desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que

de la soberanía popular. El gobierno en una democracia, decía Mosca, era seguramente del pueblo, podría ser para el pueblo, pero no podría ser por el pueblo, porque era por la clase dirigente.

Como sucede con algunos de los temas clave de la ciencia política, el interés por conocer mejor la élite o clase política es añeja, desde hace mucho tiempo existe una realidad incuestionada en el pensamiento político, esta es que el poder en la sociedad está distribuido inequitativamente. La distinción entre quién gobierna y quienes son gobernados ha sido desde siempre un argumento recurrente en los intentos por describir o explicar el proceso político de una sociedad, ya Aristóteles vinculaba la calidad del gobierno a la de sus gobernantes y Maquiavelo alertaba al príncipe sobre la importancia que tenía la elección de sus ministros. Es significativo por tanto, que los primeros intentos por establecer un análisis científico de la política en el sentido moderno, estuvieran motivados por el objetivo de explicar la existencia de una clase política como fenómeno presente en todas las sociedades complejas.

Bajo la óptica de la inequidad en la distribución del poder, en la Europa del XVIII los filósofos pensaban que todos los hombres debían de compartir el poder de manera equitativa. Para el siglo XIX pensadores radicales criticaban severamente a la sociedad burguesa denostando la existencia de oligarquías y proclamaban que a largo plazo una sociedad sin gobernantes de ese tipo era deseable, posible y quizá, inevitable. La expansión de la sociedad de las masas y el desarrollo de la sociedad industrial del siglo XIX que detonó el

---

van unidas a él. En tanto, la segunda, más numerosa, es dirigida y regulada por la primera de una manera más o menos legal, o bien de un modo más o menos arbitrario y violento". (tomado de Rodríguez 2006).

surgimiento de las clases medias, despertó en algunos autores la preocupación por las élites políticas. En el ámbito político esta irrupción de las masas estuvo favorecida por la generalización del derecho al voto y la aparición de los primeros partidos fuertemente organizados basados en la movilización de las masas obreras y en la defensa de sus intereses de clase. Ante esta nueva realidad social, surgieron diversos observadores que manifestaron su escepticismo ante las pautas emergentes de la política democrática, cuando no su aversión hacia el dominio de las masas en el resto de ámbitos de la sociedad (Rodríguez, 2006).

## **1.2. El debate sobre el poder.**

El tema del poder ha sido estudiado desde diversos enfoques, quién lo detenta, como se distribuye y cómo influye en las decisiones de gobierno, y bajo la óptica de que la política conlleva una lucha incesante por el poder y la primacía de los intereses del Estado sobre los demás, ha hecho de estos elementos puntos cruciales que han atraído la atención de la mayoría de los científicos sociales.

Los académicos interesados en este tema han establecido, de acuerdo a sus análisis, una división clásica que es la que ha dominado los estudios sobre el poder, los postulados en torno a estos aspectos se pueden distinguir tres grandes corrientes teóricas de análisis de las élites políticas: el Pluralismo, el Elitismo y el Marxismo. El fin de estos, ha sido intentar de explicar más a profundidad el tema del poder en el mundo. El marxismo y el pluralismo han sido siempre antagónicos, el elitismo, con Mosca a la cabeza, y su aseveración de que por siempre solo han existido dos tipos de clases, los que dirigen y los

que son dirigidos, tuvo como diana al marxismo. Si bien es cierto que ninguna de estas corrientes ha sido predominante, la mayoría de las veces encontramos que en los sistemas políticos existe un componente de cada una de estas que nos permite diferenciar entre unos u otros.

Para ubicarnos en el contexto de cada uno, estableceremos un ejercicio contrafáctico, con el fin de oponer estos modelos y analizar el debate que se ha generado.

### **1.2.1.El Pluralismo.**

El pluralismo como teoría constituye un enigma porque, a pesar de ser la dominante en la ciencia política, es considerablemente deficitaria en términos teóricos. En consecuencia, existen muchas interpretaciones diferentes del pluralismo, que en palabras de Smith (1997), es al mismo tiempo normativo, preceptivo y descriptivo. Normativo porque se le considera la mejor forma de gobierno, preceptivo porque ofrece un modelo ideal de gobierno y descriptivo por su análisis del mismo<sup>8</sup>. Este déficit en términos teóricos, ha conducido a la creencia de la existencia de un Estado neutral, donde los grupos sociales tienen la misma influencia y el acceso al sistema político es abierto. Al respecto conviene hacer mención de Dahl, cuando señala que el pluralismo no significa que todos los ciudadanos están dentro del proceso político, y recalca que muchos ciudadanos permanecen inactivos y que los ingresos, la riqueza y los recursos políticos no están distribuidos de forma equitativa<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Marsh, D. Stoker, G. (1997:220). Teoría y métodos de la ciencia política. Alianza Editorial, S.A. 1. ed.

<sup>9</sup> Paul Hirst (1990:p40).

Una de las características más importantes del pluralismo clásico, es que en sus postulados nos muestra que en un Estado liberal contemporáneo ningún grupo u organización tiene una posición dominante, y remarca la separación del Estado y la sociedad civil, además de hacer énfasis en la diferencia entre el poder político y el económico y como resultado de esto, para los pluralistas clásicos el poder está disperso, dejando el rol del Estado en regular los conflictos de la sociedad, más que dominarla para alcanzar sus intereses particulares. Los pluralistas, prefieren hablar de gobierno antes de Estado, ya que consideran este término demasiado amplio, ya que este término para ellos representa un conjunto de instituciones, como son el ejecutivo, el legislativo, el funcionariado y la judicatura que son diferentes a la sociedad civil, siendo a través de los mecanismos como las elecciones o los grupos de lobby en donde el gobierno refleja las demandas de la sociedad, además de verse constreñido por estos. Para Dahl, el gobierno tiene grupos de poder en el cual ninguno es completamente soberano. Sobre el reparto del poder en el Estado, los pluralistas establecen que este también está sujeto a limitantes, el legislativo y la judicatura constriñen al ejecutivo, de la misma forma que en el gobierno unos ministerios constriñen a otros. Para los pluralistas basta este accountability horizontal, ya que niegan el establecimiento de relaciones estrechas entre los grupos de poder de los ministerios, aunque aceptan la posibilidad de relaciones institucionales de organismos y grupos de poder asociados a su labor que en ocasiones podría conducir que no se preste atención a otros intereses, sin embargo mantienen que existe un pluralismo estilo Whitehall, donde existen controles y que asegura que todos los puntos de vista estén representados en



el momento de la elaboración de las políticas públicas y ven al Estado como un lugar donde se concentran los grupos de interés del gobierno y que por lo tanto asegura que el poder no esté concentrado de tal manera que pueda dominar al Estado. Cuando se habla de política, los pluralistas la ven como una vía para poner de acuerdo intereses opuestos ya que es un elemento esencial en el proceso de elaboración de políticas y que el llegar a un acuerdo acerca de la repartición del poder de los diferentes grupos interesados en cierta política, pasa primero por hacer un análisis de la composición de los individuos que conforman los mismos.

La concepción pluralista del poder pasa por la evaluación de los comportamientos y los resultados de las organizaciones. En el esquema pluralista la formulación de políticas no se muestra como “*elitista*”, ya que de que de acuerdo a los análisis elaborados no existió nunca algún interés de élite que dominara el proceso de formulación de políticas. De acuerdo con Hewitt (1974:61) y su estudio del Estado Británico, en el escenario de poder nacional encontró que en muchos de los problemas encontrados al elaborar políticas públicas en donde participaban grupos de poder con intereses opuestos, ninguno de ellos logró alcanzar plenamente sus objetivos. A pesar de esto ejemplo, de la fragmentación del poder, los pluralistas son conscientes de las desigualdades que existen en la sociedad y los grupos de poder y reconocen que algunos de estos tienen una posición privilegiada para influir en el gobierno a través de ciertas relaciones institucionalizadas. Sin embargo a pesar de esta matización, el pluralismo, insiste en que el poder no está concentrado, que no es acumulativo, es decir, que el éxito en determinada área

de política pública, no aumenta el poder de influir en otras. Por tanto, los pluralistas tienen al Estado como un sistema benevolente que hace que el acceso al proceso de políticas públicas sea fácil, y que si los diferentes grupos no acceden a dicho proceso es porque no han insistido con diligencia o porque sus intereses no se han visto amenazados.

Sin embargo, en la lógica pluralista, es claro que el proceso de elaboración de políticas se focaliza en el rol que tienen los diferentes grupos de poder disminuyendo de alguna manera la importancia del Estado. Los actores públicos inician la mayoría de las políticas, pero hacen hincapié en que no las inician en respuesta a presiones externas de los diferentes grupos de poder, sino, más bien, responden a intereses particulares. Con frecuencia, se da cabida a los grupos no porque éstos hayan presionado sino porque son útiles a los actores públicos en el desarrollo e implantación de una política. Es el Estado el que tiene los recursos y la legitimidad necesarios para elaborar y poner en práctica políticas, mientras que los actores públicos pueden no prestar atención, y lo hacen a menudo, a los intereses de los grupos. Por consiguiente, al examinar los resultados de las políticas, puede que sea más apropiado centrarse en los organismos públicos que en la acción de los grupos<sup>10</sup>.

Asimismo, existen los críticos del pluralismo y avanzan una desventaja importante, esta es que tiene una base cultural e histórica muy concreta. Nos dicen por ejemplo, que el pluralismo de Dahl entre otros, surgió específicamente para analizar el contexto estadounidense, país en el que no

---

<sup>10</sup> Marsh, Stoker. (1997:225).

existe un gobierno central fuerte, en donde sus poderes son independientes uno de otro y que están en constante conflicto, por tanto, estos poderes veían con buenos ojos la injerencia en el proceso de elaboración e implantación de políticas públicas de actores o grupos de interés, ya que les proporcionan legitimidad y apoyo político en el caso de presentarse conflictos. A lo anterior, se le suma la debilidad de los partidos y de los sindicatos de trabajadores, esta situación hace que la ciudadanía deseosa de encontrar una representación y defensa de sus intereses suela volverse más hacia los grupos de interés que hacia los partido, propiciando que en los Estados Unidos el sistema político es más sensible a las demandas de los grupos de poder que a la sociedad en su conjunto. Los académicos advierten fallos en el contexto pluralista, concretamente en tres situaciones, la guerra de Vietnam, los movimientos de los derechos civiles y en la persistencia de desigualdades. Así por ejemplo, de acuerdo con Marsh y Stoker<sup>11</sup>, Bachrach y Baratz (1962) cuestionaron la idea de que el poder se ejerciera siempre a través de un comportamiento observable y postulaban que podía reproducirse eliminando de la agenda política ciertos problemas. Gavanta (1980), contestaba la idea de poder comunitario que propugnaban Dahl y Polsby y demostraba que, incluso en los sesenta y setenta, el poder dentro de las comunidades estaba concentrado y era acumulativo. Mills (1956), puso de relieve el abanico de interconexiones que existía entre las elites empresariales, financieras, militares y políticas de los Estados Unidos. Las elites podían cambiar en cada área de la sociedad pero estaban unidas por diversos vínculos y por miembros comunes. Siguiendo

---

<sup>11</sup> (Marsh y Stoker 1997: 226).

a Mills, Miliband (1969, pág. 61) puso empíricamente a prueba la tesis pluralista y se dio cuenta de que, por lo que respecta al origen social, la educación y la situación de clase, los hombres que han ocupado los puestos de mando en el ámbito público proceden en general, y en muchos casos de forma apabullante, del mundo empresarial y de los grandes capitales o de la clase media profesional, así que para Miliband no era cierto que el poder estuviera disperso ni que hubiera una separación entre el económico y el político.

Dentro de los pluralistas existen tres corrientes o enfoques que, sin apartarse demasiado de las premisas fundamentales, admiten ciertos cambios. Han reconocido que la relación entre el Estado y los grupos de presión se ha transformado. Lo que ha dado por llamarse *pluralismo reformado*, este enfoque acepta muchas de las críticas hechas al pluralismo clásico, reconoce que las relaciones entre el gobierno y los grupos de interés están con frecuencia institucionalizadas y que se excluye a ciertos grupos del proceso de elaboración de políticas. Otro enfoque son los *neopluralistas*, que constituyen una respuesta más radical a las críticas recibidas por el pluralismo. Esta perspectiva se desarrolló cuando se reconoció que los grupos empresariales solían ocupar una posición de privilegio respecto a otros grupos, la intención era remarcar que las principales corporaciones empresariales en Estados Unidos ejercen mucho poder. En este sentido la opinión de los neopluralistas es que los poderes compensatorios utilizados como contrapesos no son suficientes para controlar los intereses de los grupos de empresarios.

En este enfoque neopluralista, el poder es más estructural que observable, de tal forma que la posición de Lindblom (1977) le sitúa más cerca de algunos

marxistas que de los pluralistas. El tercer enfoque dentro del pluralismo, son los *postmodernistas*. Mientras que los pluralistas clásicos se decantan por posturas muy próximas al marxismo, algunos postmodernistas o postmarxistas han redescubierto los principales argumentos del pluralismo. Mientras que los marxistas, debido a la caída del comunismo, aceptaban que el Estado no es un ente monolítico, también reconsideraron la importancia de la democracia parlamentaria y la necesidad de aceptar la diversidad y pluralidad de la sociedad civil. Por consiguiente, algunos marxistas han dejado de privilegiar a los grupos de clase en sus análisis y se han mostrado dispuestos a reconocer que los que representan otros intereses pueden tener cierta influencia en los resultados de las políticas. A estos teóricos les han llamado, marxistas pluralistas<sup>12</sup>.

En el tema de quién detenta el poder y cómo influye y se distribuye en las decisiones de gobierno, la revisión del Pluralismo nos ha aportado una explicación intuitiva y verosímil del proceso de formulación de políticas en las democracias contemporáneas de corte liberal.

Como colofón de este apartado, podemos decir que los pluralistas señalan que la sociedad está dividida en diversos grupos con intereses diferentes y que disponen de ciertos recursos con los que influyen en el sistema de gobierno, y que a su vez este sistema de gobierno es diverso y complejo y, así como esos grupos de interés, esta también fragmentado.

---

<sup>12</sup> Marsh y Stoker. (1997:232).

### **1.2.2. La corriente marxista.**

Específicamente para Marx, el problema del capitalismo eran las conflictivas y siempre desventajosas relaciones productivas con la clase trabajadora. Marx nunca negó la existencia de cierto tipo de élites y de grados de poder dentro de las clases, principalmente de la clase trabajadora, además sabía de la existencia de una clase media, ya que percibía una gran cantidad de ex productores independientes que ahora estaban en el proletariado, mientras que el capital se concentraba en unas pocas manos. En el volumen 3 de su obra el *Capital*, Marx revela la base de la estructura social del capitalismo, así como del Estado, así como las relaciones de los propietarios de los medios de producción con los productores, los cuales no pagaban los superávits a los trabajadores. La principal intención de Marx era la denuncia de esas relaciones injustas, así como de las actividades de las élites.

Por el contrario, refutando a Marx, los partidarios de la Teoría de las Élites, afirmaban que a pesar de lo que decía Marx, las élites pueden representar los intereses tanto de aquellos que están en la clase baja, así como los de la clase alta. El marxismo proporcionó una interpretación comprehensiva de las sociedades y de su evolución, de la que se pueden destacar aspectos relevantes en torno a la visión de las élites o grupos dominantes. En esta corriente se vincula la existencia de una élite a las diferentes posiciones económicas que los grupos ocupan en la sociedad. De modo que para los marxistas los que poseen los medios de producción son la élite, no solo económica sino también política (burguesía) frente a los que no poseen los medios de producción (proletariado). Otro aspecto relevante es que el hecho

de ocupar diferentes posiciones económicas (que depende de la situación en el proceso de producción) viene asociado a visiones e interpretaciones contrapuestas de la realidad, así como a diferentes intereses, por tanto la élite política y económica tiene visiones enfrentadas a aquellos que no constituyen dicha élite.

A finales de de la década de 1960, los temas del poder, de la política y del estado, llamaron poderosamente la atención de los sociólogos marxistas, lo cual fue considerado como el inicio de un levantamiento del institucionalismo contra la lo que hasta esa fecha había sido la revolución conductual y el culturalismo, así como en contra de la teoría del sistema político. Los puntos en que basaban su crítica era que el funcionamiento del capitalismo debía de explicar de manera objetiva las relaciones entre las instituciones políticas y las estructuras de clase, las cuales para Poulantzas (1977), independientemente de su origen social controlan, manejan y ocupan los principales puntos dentro del aparato del estado, esta burocracia, tiene como principal función mantener la cohesión dentro de cualquier formación social<sup>13</sup>. Poulantzas en su libro *Political Power and Social Classes*, como respuesta a las preguntas de ¿quién tiene el poder en una comunidad? y de donde proviene este poder, nos dice que solo pueden ser respondidas bajo la óptica del marxismo y bajo las líneas de investigación de Marx y Engels.

Desde la perspectiva marxista, los problemas del análisis de la clase dominante se pueden dividir en varios puntos, que son los que ejercen mayor crítica. En primer término, está el hecho de la procedencia de la clase que domina:

---

<sup>13</sup> Codato y Perissinotto (2011:3).

¿existe de hecho una clase dominante, o es simplemente el escenario donde se confrontan un sinnúmero de grupos de presión que comparten una porción equivalente de poder?, y ¿es esta clase que domina políticamente la misma que domina económicamente?

La teoría de las élites es comúnmente conocida por la crítica que le hace la teoría marxista sobre una clase dominante, así como por la refutación de la hipótesis de que el poder político o, *los recursos políticos de la clase dominante*, se derivan de su poder económico o *de la posesión de recursos económicos*. Lo que es más, los neo-elitistas afirman que la transformación del capitalismo en la segunda mitad del siglo veinte, la separación entre propiedad y los medios de producción, la movilidad social entre los grupos, la descentralización de las funciones de gobierno y los nuevos roles que ha tomado la burocracia, han hecho obsoleta la idea de una clase que es al mismo tiempo política y económicamente dominante.

Otro punto de este enfoque es el tema de la burocracia estatal, los marxistas se preguntan ¿cuál es la conexión, entre la burocracia y la clase dominante? Y si esta conexión es solamente instrumental en donde la clase dominante controla la burocracia, o quizá es una relación autónoma donde los dos cohabitan independientemente uno de otro. Sobre este tipo de cuestiones, los marxistas, afirman que las expresiones de *clase dominante* y *élite política*, no están ligadas solamente como tema terminológico, sino más bien que se relacionan teóricamente, esta relación se remarca cuando se analiza la base del poder político, es decir, ¿de dónde deriva el poder político de las élites? Tal vez, como lo afirma Michels, del Estado mismo ya que el Estado es



considerado una exclusiva fuente de poder político, o tal vez, puede ser derivado de otra fuente paralela de poder, como lo sería el poder económico.

A nivel teórico, la teoría marxista estuvo dominada por el debate centrado en dos diferentes visiones, los instrumentalistas y los estructuralistas. Los primeros, liderados por Miliband y sus tesis de que el Estado podría ser visto como un agente o instrumento de la clase dominante. El Estado, para Miliband, toma constantemente decisiones que favorecen a los propietarios del capital, y afirmaba que esto sucedía principalmente por tres razones: 1) El personal que labora para el Estado, proviene de la misma clase social; 2) El Estado es capitalista y para protegerlo, debe de incentivar la acumulación de capital y, 3) en una sociedad capitalista, los intereses de los capitalistas y el interés de la nación son a menudo vistos como la misma cosa, es decir, crecimiento económico y prosperidad, así cuando el Estado promueve el interés del capitalismo promueve también el interés de la nación<sup>14</sup>. Por otro lado, los estructuralistas, con la investigación de Pulantzas (1977), donde enfatizaba que la dominación de una clase, reducían la autonomía del Estado. Su tesis en concreto afirmaba, que la teoría marxista sobre el estado no era posible, debido a que las relaciones entre la clase y las actividades que desarrolla el Estado, son diferentes según sean los tipos de producción que se generen<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Miliband, R. (1983).

<sup>15</sup> Manley, J. (1999).

### 1.2.3. La Teoría de las Élites.

- ***El concepto de élite política.***

La tercera corriente teórica de análisis del poder en la sociedad, además del pluralismo y el marxismo, es la teoría de las élites políticas. En este enfoque, el concepto de élite no señala a esa minoría selecta y destacada en un ámbito social o en una actividad. El concepto al que este trabajo se referirá cuando menciona el término élite será el mismo que el que se usa en la Ciencia Política en general, es decir, la élite será aquel grupo de individuos que en alguna de las esferas de actividad humana, por la posesión de ciertos recursos escasos, detenta una cuota de poder muy superior al conjunto de quienes forman ese ámbito y que además ejerce algún tipo de influencia sobre el mismo<sup>16</sup>.

De forma simplificada podemos decir que en las sociedades existen tres tipos de élite. La *élite económica* que está formada por empresarios, banqueros e industriales, unidas por una red que estos establecen. La *élite social* que, que se conforma por aquellos individuos que son exitosos y por lo mismo referentes en sus diferentes áreas, como pueden ser los personajes más conocidos de los medios de comunicación, los artistas, los intelectuales, los deportistas, etc. Y por último, tenemos a la *élite política*, que de acuerdo con la concepción más aceptada, esta es donde se encuentran los personajes que ocupan las posiciones más importantes políticamente hablando en las instituciones del Estado. Por tanto, esta élite engloba desde a los que se dedican a las actividades políticas en los diferentes niveles de gobierno, así como a los que

---

<sup>16</sup>Leticia Ruiz. Las Élites Políticas.  
(<http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Elites1.pdf>).

detentan los más altos cargos de las administraciones publicas nacionales, es decir, los ministros de estado. En un sentido amplio, podemos decir que con la palabra élite se pretende señalar a los individuos quienes tenían las más refinadas y especiales habilidades que los diferenciaban del resto de la sociedad. En política, estos individuos son lo que G. Mosca llamó “clase política” y que después W. Pareto diferenció en “élite no gobernante y élite gobernante”, término que posteriormente se asoció a la “clase dominante” u oligarquías acuñado por R. Michels.

Los estudios sobre élites tienen su razón de ser en la constatación, fácilmente observable, de que en toda sociedad hay un grupo que manda, gobierna y dirige que es el minoritario y otro, mayoritario, que obedece y que es gobernado<sup>17</sup>. El contexto donde se desarrolló esta teoría está marcado por importantes acontecimientos mundiales, revoluciones y movilizaciones que acaecieron al final del siglo XIX hasta mediados del XX. Pareto y Mosca son los precursores de este enfoque. Esta óptica elitista observa de entrada las restricciones de acceso a la élite, su unidad interna, así como su gran poder dentro de la sociedad. En palabras de Ruíz, la élite es inevitable y necesaria ya que es imposible un modelo de democracia directa en el que todos los ciudadanos participaran en la toma de decisiones. Las razones de la inevitabilidad de la élite varían según autores. Para unos es inevitable por razones técnicas mientras que para otros lo es inevitable porque hay individuos más preparados y mejor dotados que deben dirigir a los menos preparados y con menos habilidades y capacidades.

---

<sup>17</sup> Valdivieso del Real. (2003:1).

Pareto y Mosca<sup>18</sup>, son los que de manera secuencial por la misma época y como respuesta a ciertos episodios que ellos vivieron cuestionaron el Estado democrático como garantizador de las igualdades en la sociedad, y en el cual, decían, siempre se observaba que una minoría tenía la facultad o el poder de imponer sus decisiones sobre la mayoría. La importancia del elitismo clásico, se fundamenta en el legado que dejaron estos autores, es decir, establecieron un nuevo paradigma de entendimiento de las ciencias sociales y en concreto la ciencia política. El concepto élite política o clase política, se convertiría en elemento importante de los estudios elitistas. Es preciso, por tanto, comenzar haciendo una referencia hacia el estudio de los fenómenos políticos, presente sobre todo en los análisis de Pareto y Mosca.

#### **a) El Elitismo Clásico.**

Los principales textos clásicos del pensamiento elitista de acuerdo a los especialistas son: *The Mind and Society* de Pareto, *The Ruling Class* de Mosca y *Political Parties* de Michels. A estos se les puede añadir, *The Managerial Revolution* de Burnham y *The Power Elite* de Wright Mills. Todos avocados, en particular Burnham y Mills, en examinar la naturaleza y la existencia de una élite, que cohesionada, domina los asuntos en sociedad.

El principio fundamental de la doctrina elitista es que en cualquier sociedad existe una minoría, la cual toma las decisiones, y como estas decisiones en gran medida afectan a toda la sociedad se convierten en medidas políticas muy importantes, que son hechas aún y cuando los integrantes de este pequeño

---

<sup>18</sup> Así como Michels con su estudio de los partidos políticos.

grupo no sean políticos en el sentido conocido de pertenecer al gobierno o al órgano legislativo. Para Mosca, la clase política incluye a todos los que influyen en las decisiones gubernamentales, así como aquellos quiénes deciden las políticas a implementar. Éstos, acorde con la teoría clásica, obtienen su posición dominante por medios que van más allá de las elecciones a cargos públicos. Este poder puede provenir de ejercer un monopolio sobre los factores de la producción y en el caso de que la minoría dominante incluya a alguien que ha sido electo a un cargo público, éste no será otro que no haya elegido la élite ya que el electorado elegirá solo a quien la minoría rectora postule para ese cargo. En este sentido, la teoría elitista no nos trata de decir que en la sociedad una minoría elabora las leyes y la mayoría las obedece, el argumento elitista es más fuerte, ya que estipula también que la minoría dominante, independientemente del mecanismo democrático que se utilice, no puede ser controlada por la mayoría. En concreto, según lo indica Rodríguez (2006), en ese tiempo Mosca aseveraba que no existía ningún mecanismo que exigiera la rendición de cuentas a los líderes de la sociedad, ni tampoco ideología que asegurara que el principio de mayoría prevendría que la élite impusiera su supremacía sobre el resto de la sociedad, ya que el poder de la élite, su organización, sus habilidades y cualidades políticas hacían que estos líderes utilizaran sus posiciones para preservar su dominio sobre otros, manifestando con esto los factores claros que toda élite debe tener<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Rodríguez, recuerda los puntos que toda élite debe de tener postulados por Meisel, las tres C's, *group consciousness, coherence and conspiracy* Indicando que al utilizar el término conspiracy se refiere a tener un sentido común de acción, antes que tener maquinaciones secretas.

El poder da acceso a más poder, el poder es un medio para obtener bienes sociales, riqueza, influencia económica, estatus social y educación de privilegio, en palabras de Hobbes, esto hace que se vuelvan más poderosos, más ricos y con más probabilidades de acceso al poder político, y concretamente, la riqueza y la educación harán que se mantenga la dominación de esta élite en las generaciones futuras. Para Mosca, estas ventajas sociales harían que la brecha entre la élite y los demás grupos se ensanche, haciendo que el acceso a la élite sea muy difícil, a menos que este acceso se haga en los términos establecidos por la misma élite. La fortaleza de una élite, en muchos aspectos, se basa en la habilidad que muestra para fijar los términos de acceso al círculo de los que influyen la política, estos términos incluyen niveles de riqueza, cierto background social, alto nivel educativo y un férreo compromiso con los intereses de la élite y su ideología.

Mosca dividió en dos niveles o estratos a la organización interna de la élite, con esto, los elitistas clásicos establecían diferencias entre el grado y el tipo de influencia que ciertos miembros de la élite podían tener. De acuerdo con esta división, el estrato más bajo de la élite representa un puente entre los niveles más altos que son los tomadores de las decisiones importantes y el resto de la sociedad. Este nivel en ocasiones es también la fuente de la cual la parte alta de la élite recluta sus miembros y al mismo tiempo el primer nivel de entrada a la élite para los outsiders. Mosca describía este proceso cuando afirmaba que bajo el estrato alto de la clase gobernante, existía otro estrato más numeroso con capacidad de liderazgo y que era muy importante, ya que sin este estrato, cualquier clase de organización en el país sería imposible. Sin este nivel o

estrato llamado puente o bajo, la capa más alta de una élite sería insuficiente para cubrir todas las necesidades de una sociedad, ya que la intensidad, cantidad y variedad de liderazgos que supone el gobierno sobrepasaría al número de elementos que conforman el estrato alto. Y más aún, las decisiones y las leyes necesitaban también ser ejecutadas, y siendo que en cualquier sociedad con un mínimo de complejidad esta ejecución de las leyes recaía en la burocracia, por eso, la burocracia era reclutada del nivel bajo de la clase gobernante, ya que entrar en el servicio público requería educación y esta era más segura encontrarla en aquellos que habían nacido en este estrato donde había tradición de servicio público y posesión de cierto nivel de cultura.

Por su parte Mills también hizo una división en dos niveles o áreas de la élite en el poder, un *inner core* y un *outer finger*. El inner core o círculo íntimo, estaba formado por personas que tomaban parte en las decisiones más importantes, mientras que los outer members o miembros externos, eran aquellos que deberían ser tomados en cuenta, aquellos individuos tenían fuertes intereses que se debían conciliar y analizar por el inner core. Mills sostenía que la existencia de una clase gobernante no había sido y no sería siempre un elemento necesario en todas las sociedades. Esto evidenciaba las importantes diferencias con sus contemporáneos, la principal de estas diferencias tenía que ver con las cualidades y oportunidades sociales, es decir, ¿qué debía de poseer un grupo, para tener posición de élite?

Las investigaciones de Parry son las que nos parecen las mas indicadas para dar respuesta al cuestionamiento de cuáles serían las cualidades de un grupo para posicionarse como élite, y para esto se revisarán los cuatro enfoques de

los elitistas clásicos para tal respecto. Primero, aquellos como Mosca y su discípulo Michels quienes afirmaban que el poder de la élite provenía principalmente de sus habilidades organizativas. Segundo, Pareto y sus seguidores por el contrario, sostenían que la posición de la élite emanaba de ciertos aspectos psicológicos de la élite y de la no-élite y explicaban éstos en términos de ciertas constantes en la naturaleza humana. Tercero, Burnham tratando de compatibilizar el marxismo y el elitismo, señalaba que el poder de las élites era consecuencia del control de los recursos económicos. Y cuarto, Wright Mills coincidía en cierto sentido con Burnham cuando afirmaba que la dominación de la élite no era producto de las cualidades personales de sus miembros, sino más bien de las posiciones que tenían en ciertas instituciones de gran importancia en la sociedad.

- **Pareto: El Enfoque Psicológico.**

En su obra *Treatise of General Sociology*, Pareto describe una élite que puede ser más amplia y más inclusiva que los *jefes políticos* de los partidos que Mosca o Michels analizaron. Las élites de Pareto no eran el producto de las fuerzas económicas o las que debido a sus habilidades organizacionales tenían posiciones dominantes, sino más bien, eran el resultado de los atributos que el hombre había adquirido a través del tiempo.

La definición de élite de Pareto, sugería que la habilidad del hombre en cada actividad desempeñada podría, en teoría, ser medida de acuerdo al éxito alcanzado en su tarea. En este sentido, la descripción ofrecida por Bobbio<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Norberto Bobbio. Diccionario de Política (1982:590).



ilustra el proceso de Pareto, quién afirma que siendo los hombres desiguales en todos los campos de su actividad, estos se distribuyen en varios grados que van desde el superior hasta el inferior, llamando élite a los que componían el grado superior y los que componían los grados superiores de la riqueza constituían la élite aristocrática. A su vez, dividió esta élite en aquellos que directamente o indirectamente tenían un importante rol en el gobierno, llamándoles *élite política* y los que tenían actividades que no eran significantes para los políticos, les llamó la *élite no gobernante*<sup>21</sup>. Sin embargo, Pareto era consciente de que en la práctica esto no sucedía, solamente podría funcionar en un contexto de competencia perfecta ya que en este proceso otro tipo de factores como la riqueza y el lugar de nacimiento, otorgaban ventaja a los menos capacitados para lograr posiciones importantes, esta situación se presentaba particularmente en la política donde los requerimientos técnicos y racionales eran menos necesitados. Este escenario lo llevó a modificar su división de élite, dejando claro que la élite gobernante eran los que tenían las posiciones más importantes, sin importar sus habilidades y destrezas y por sustracción dejó la definición de élite no gobernante para los que no ocupaban estas posiciones de importancia. Para Pareto existían dos clases o tipos de personas, la clase I que eran los del instinto de la combinación, del impulso a ordenar las ideas usando la imaginación, de las ideologías, las coaliciones políticas y la tendencia a consolidar posiciones una vez que hayan sido alcanzadas. Por otro lado, la clase II eran los individuos que manifestaban los instintos de permanencia, estabilidad y orden. Las clases I y II eran

---

<sup>21</sup> Parry (1969:45).

mutuamente excluyentes, sin embargo, era necesario que los políticos tuvieran estas dos capacidades. Los estilos de gobierno en cualquier tiempo—decía el autor— siempre dependerán de si la élite gobernante está compuesta por la clase número uno o la dos. Para Pareto, un balance entre las dos clases era lo ideal, pero como no es así esta situación conduce a cambios históricos de una élite por otra a través del tiempo. Al respecto, es preciso comprender que su teoría de la *circulación de las élites* no dice que la élite no es necesariamente hereditaria, no todos los hijos tienen las cualidades eminentes de sus padres, debido a esto a través del tiempo se producirá una incesante sustitución de las élites antiguas por otras nuevas, emanadas de las capas inferiores de la sociedad, siendo en este punto cuando tiene lugar esta constante circulación de las élites, que mantiene más firmemente el equilibrio del sistema social, ya que esa circulación asegura la movilidad ascendente de los mejores individuos. Es de presumirse, que la circulación de las élites concurre al mismo tiempo que el cambio social, porque trae consigo a su vez la circulación de las ideas<sup>22</sup>.

- ***Mosca y Michels: El Enfoque Organizacional.***

Mosca, en *The Ruling Class*, tiene un famoso párrafo que expresa la más concisa posición elitista<sup>23</sup>, menciona que en toda sociedad existen dos clases de personas, los que mandan y los que son mandados. Nadie, ni un solo hombre o toda la masa de la sociedad puede gobernar, siempre es necesario que el gobernante cuente con consejeros, administradores y policías y por otro lado, el pueblo solo puede actuar políticamente bajo la dirección de un

---

<sup>22</sup> Valdivieso del Real. (2003:2).

<sup>23</sup> Mosca (1939:50).

pequeño grupo de líderes. Por tanto, el control y supremacía por parte de la élite, para Mosca, era debido a la capacidad de organización, esta capacidad era resultado de las posesiones de los miembros, es decir contaban con la posesión de un atributo que no lo tenían todos y que era altamente valioso para la sociedad. Sin embargo este atributo de organización que otorgaba este control, dependía también de la capacidad de la minoría para presentarse como una fuerza cohesionada para enfrentar a otras fuerzas de la sociedad, estando en minoría un grupo tenía más ventajas al organizarse, los canales de información eran más efectivos, una minoría de personas podía ponerse de acuerdo y formular políticas públicas mucho más rápido y dar una apariencia de completa solidaridad con sus políticas y acciones públicas. Para Mosca, *a minority, has advantages simply because it is a minority.*<sup>24</sup> La consecuencia de esto es que a pesar de la superioridad numérica de la mayoría sobre la minoría, en la mayoría de las situaciones era la minoría la más fuerte. La desorganizada mayoría, será solo una gran congregación de individuos sin un propósito común, o simplemente un agente de comunicación y de coordinación para la puesta en marcha de políticas públicas.

Mosca tal vez influenciado por la gran importancia que iban adquiriendo los partidos políticos en su tiempo, asoció a la clase política con los *party bosses*. Estos líderes de los partidos políticos contaban con mucho poder, pero no por los votos que obtenían, sino más bien porque ellos elegían a los candidatos, ellos eran los que proponían los aspirantes a los electores, que por su parte en la supuesta elección libre, decidían quienes les gobernarían. En otras palabras,

---

<sup>24</sup> Parry (1969:37).

Mosca afirmaba que los representantes no eran elegidos por los votantes, sino que eran sus colegas y amigos los que lo habían elegido a él.<sup>25</sup>

El dominio en todas las sociedades por parte de una élite política, no significaba que no existieran diferencias substanciales en los sistemas políticos, Mosca, señalaba dos diferencias entre estos, la primera, era la dirección del flujo de las órdenes, y la segunda eran las fuentes de reclutamiento de la cual se abastecía la clase gobernante. Al respecto, señalaba dos tendencias para los dos casos, el primero era que las órdenes podían fluir de la cúpula hacia abajo, el principio autocrático, y el segundo de abajo hacia arriba, el principio liberal. Y sobre el reclutamiento de la clase gobernante, planteaba dos métodos: el *aristócrata* y el *democrático*. El reclutamiento era aristócrata, cuando los nuevos miembros eran elegidos solo de entre los descendientes de la clase gobernante, método que las clases gobernantes compartían, y por otro lado la tendencia democrática, proceso en el cual la clase gobernante se renovaba directamente de entre los gobernados. Para Mosca, esta última tendencia, la democrática, era la más adecuada para evitar el distanciamiento sobre las necesidades e intereses de la sociedad, además de que permitía a la élite gobernante renovarse y estar en contacto con los gobernados, siempre previniendo, que los reclutados fueran los más capaces dentro de lo suyo, para no disminuir la calidad del liderazgo de los gobernantes.

Para el final de la primera Guerra Mundial, Mosca se forma una mejor opinión del gobierno representativo. Dejando atrás la tenue definición de élite que

---

<sup>25</sup> Mosca (1939:154).

solamente la señalaba como una mera categoría de clase alta, ahora Mosca definía la élite según el grado de influencia política que tenía, medida en términos de unidad y exclusividad y de cómo ésta se mantenía según sus habilidades para la explotación de las expectativas del electorado.

Hasta este punto, el tema central del debate elitista era que el control de la élite dependía de su capacidad de organización. Argumento que Michels desarrolla explicándolo de manera contraria, es decir, que no solo la mera habilidad para la organización aseguraba el poder, sino que también en cualquier sociedad organizada surge inevitablemente una élite, según su más famosa premisa, *quien dice organización, dice oligarquía*.<sup>26</sup>

Michels para probar la incompatibilidad entre la democracia y la organización social de gran escala, examina la conducta de los partidos socialistas alemanes, dedicados a preservar la igualdad y la democracia en su organización interna y que parecían, en ese entonces, los más interesados en la difusión de la democracia. En su análisis descubrió que aún y en esas organizaciones que celosamente negaban el control de cualquier élite, se presentaba una constante, que lo llevo a postular su ley que posiblemente gobernaba en todas las organizaciones sociales, su celebrada *iron law of oligarchy*<sup>27</sup>. La formulación de la ley de la oligarquía era clara en su significado, en cualquier organización, sin importar su tamaño, el liderazgo se vuelve

---

<sup>26</sup> Michels (2003:13).

<sup>27</sup> En su conocida obra *Political Parties*, (1911) Robert Michels, desarrolla la teoría política del Círculo de Hierro (*The iron law of oligarchy*) donde afirma que toda forma de organización, sin importar cuán democrática u autocrática sea en su inicio, inevitablemente terminará siendo una oligarquía. El razonamiento que está detrás de esta afirmación es que este proceso de oligarquización, obedece al indispensable liderazgo requerido para dirigirlo y a la tendencia de todo grupo, incluido al liderazgo, de defender sus intereses (2003:177).

necesario para tener éxito y para garantizar la supervivencia de la organización. La naturaleza de cualquier organización, afirmaba Michels, es tal que automáticamente da poder y ventaja al grupo de líderes, los cuales no pueden ser auditados, así como tampoco serían acreedores de responsabilidad alguna por parte de sus seguidores. Para el autor, los factores causantes de lo anterior eran el factor psicológico y el organizacional, siendo este último el más significativo. Argumentaba que a medida que las organizaciones por su tamaño se hacen más complejas, la experiencia técnica-administrativa se hacía más necesaria, y el resultado de este liderazgo técnico era que el control de cualquier organización se trasladaba a estas manos expertas, en el caso de los partidos políticos el control se ejercería por los políticos y los burócratas<sup>28</sup>

Con esta afirmación, Michels pretendió demostrar que el poder conducía a tener más poder. En el caso de los partidos políticos, el liderazgo maneja y controla los fondos financieros, y apoyado en los medios de información se podía influir—decía—para seleccionar a los candidatos para los parlamentos, acorde a sus intereses y de esta manera creando patronazgos muy fuertes. Por tanto, la oligarquía prevalecerá allá donde el liderazgo sea estable y por lo mismo inamovible. Estas capacidades organizacionales y estructurales, de acuerdo con el autor, conducían hacia la oligarquía que, a su vez, eran reforzadas por una fuerza psicológica emanada de la población, ya que la gran mayoría era apática hacia los asuntos públicos, la mayoría de la sociedad únicamente se involucra en los temas sociales solo cuando veía sus intereses afectados. Esta apatía social, generalmente iba de la mano con la

---

<sup>28</sup> Parry (1969:43).

incompetencia técnica para los asuntos públicos, el conocimiento y el interés por los asuntos políticos deben de estar organizados para que sean efectivos, y para Michels, la mayoría de la sociedad es muy apática como para organizarse ella misma. La gran mayoría siempre tiene una necesidad psicológica de ser guiada, se siente segura y confortable de que sean otros los que tomen las responsabilidades políticas por ellos. Todo lo anterior, la apatía, sumisión y deferencia de la mayoría, proveen las condiciones ideales para que la minoría que cuenta con la habilidad organizativa y el interés suficiente, les dirija. Por tanto, afirmaba Michels, que la consecuencia es que en cualquier democracia, las más importantes decisiones sean tomadas por una poderosa oligarquía, la democracia actuará como un débil freno, pero no previene la oligarquía. Así como Mosca, Michels, hace un compromiso con el pluralismo, cuando la democracia es definida en términos de competición entre oligarquías.

- ***Burnham: El Enfoque Económico.***

El elitismo clásico de cierta manera trató de desplazar, en plena boga de la teoría Marxista, a la clase dominante. Los Marxistas por su parte, señalaban al elitismo como una simple ideología burguesa. A pesar de lo anterior, hubo intentos de demostrar que ambas teorías eran complementarias y que podrían ser exitosamente combinadas. Uno de estos intentos, fue hecho por Burnham en su *Managerial Revolution*, en este el argumento era que el sistema capitalista estaba en declive y que sería remplazado por una sociedad controlada políticamente y económicamente por una élite gerencial. Estas afirmaciones se basaban en las tesis anteriores que describían a la política como una lucha entre los grupos de poder y que en toda sociedad un pequeño

grupo de personas, inevitablemente, se haría con el control de la toma de decisiones. El cambio social, según Burnham, ocurriría como resultado de un cambio en la composición de la élite, la vieja élite reemplazada por una nueva, por tanto, una sociedad igualitaria, sin clases sociales no podría existir ya que en un contexto de sociedades industrializadas es necesaria la presencia de individuos expertos, técnicos en sus diferentes campos<sup>29</sup>. Aún y lo anterior, Burnham coincide con el Marxismo en lo que respecta a la fuente del poder de la élite, que era el control sobre los medios de producción, elemento principal que otorga a los grupos poseedores de los factores de producción una posición dominante. Este proceso, se lleva a cabo bajo dos aspectos, el primero es que el grupo que tiene el control impedirá que otros tengan acceso a estos medios de producción, y al mismo tiempo, recibirá trato preferencial cuando estos, ya sean bienes o dinero, sean distribuidos. El segundo aspecto es que el ser propietario de los medios de producción, otorga también poder político, prestigio social, además de riqueza.

Asimismo, advertía que la fase final de la clase capitalista se presentaría cuando esta élite paulatinamente se retirara a disfrutar de sus dividendos, dejando de contribuir con la producción, punto en el cuál el proceso productivo caería en las manos de la clase gerencial, una élite altamente técnica<sup>30</sup>, es decir, una forma de especialistas altamente cualificados que tomarían el mando y que tienen su par en la élite burocrática.

---

<sup>29</sup> Como puede observarse, Burnham básicamente se centraba en la tesis de Michels y su Círculo de Hierro ya que afirmaba que en toda forma de organización se requería un liderazgo, siendo en este caso uno de individuos capaces, además de dirigir, de administrar.

<sup>30</sup> En *Power and Society* (1950), Lasswell los llama tecnócratas. Afirma que, *una élite de funcionarios da origen a la forma de dominio burocrática, de nobles a la aristocracia, de especialistas a la tecnocracia.*



- **Wright Mills: El Enfoque Institucional.**

Wright Mills en *The Power Elite* (1956), al igual que Burnham, comparten la creencia de que el estatus y la composición de una élite no pueden ser explicados solamente en términos de sus habilidades físicas o psicológicas, sino, que se debe de analizar también bajo la óptica de las estructuras económicas y sociales prevalecientes. Si para el enfoque económico, el poder de la élite estaba basado en el control de los medios de producción, para el enfoque institucional de Mills, el máximo poder nacional residía en los que dominan las áreas económica, política y militar, las demás instituciones parecían estar al margen de la historia moderna y en ocasiones, debidamente subordinadas a éstas. Por lo tanto el poder, para Mills, estaba institucionalizado, las jerarquías del Estado, de las empresas económicas y del ejército, constituían los medios del poder y en sus cimas se encontraban los puestos de mando de la sociedad moderna.<sup>31</sup>

La élite estaba compuesta por aquellos que tenían estas posiciones y la subsistencia de estas, en gran medida, se determinaba por el grado de cercanía entre las diferentes jerarquías institucionales. Como lo menciona Parry<sup>32</sup>, si las jerarquías estaban diseminadas y separadas, sus respectivas élites también lo estarían, en cambio si tuvieran muchos contactos e interconexiones, entonces las élites conformarían una organización unida y coherente con sus intereses.

---

<sup>31</sup> Mills (1957:13).

<sup>32</sup> Parry (1969:53).

Esta proximidad institucional, como la llama Mills, mostraría su poder y se fortalecería debido a un rasgo característico de las jerarquías, este es que en toda institución ya sea económica, gubernamental o militar, sus posiciones más elevadas intercambiabiles entre sí.<sup>33</sup> Observando y analizando los casos que ocurren en Estados Unidos, Mills describe los intercambios de los presidentes y directores de las más grandes compañías que habían tenido puestos de gran responsabilidad en el gobierno y que al finalizar este encargo regresaban a las corporaciones o fundaciones de donde habían salido, esta facilidad con la que se presentan estos intercambios de roles entre sector público y sector privado, indicaban el grado de cohesión de la élite.

- **Corolario.**

Hasta este punto, en nuestra investigación, nos hemos percatado como el tema del poder en la sociedad ha sido estudiado desde diversos enfoques, desde quién lo detenta y como se distribuye, hasta llegar a observar el grado de influencia que ejerce en las decisiones de gobierno. Y con el fin de confrontar estas diferentes corrientes hemos, en un ejercicio contrafáctico, revisado como los académicos han tomado posiciones, en ocasiones encontradas, para construir sus postulados y establecer las tres grandes corrientes teóricas de análisis de las élites políticas, el Pluralismo, el Elitismo y el Marxismo.

Sobre el Pluralismo, hemos dicho que, frente a la visión elitista, este enfoque sostiene que no hay una sola élite, sino muchas. Y que ninguna controla los recursos escasos, lo que nos indica una dispersión del poder y de la autoridad

---

<sup>33</sup> Mills (1957:18).

entre los grupos y la sociedad, por lo que no hay un esquema jerárquico de élites y no élites. Este contexto hace que se genere un equilibrio de poderes propio de sociedades democráticas que permite neutralizar las tensiones e equilibrar los intereses de los diferentes grupos. Sobre la forma de reclutamiento de las élites, este enfoque tiene un aspecto más integrador y no tan restrictivo y nos ayuda a identificar más claramente los regímenes democráticos de los que no lo son. Por su parte, la corriente marxista nos destaca aspectos relevantes de los grupos dominantes en la sociedad. El marxismo vincula la existencia de una élite a las diferentes posiciones económicas que los grupos ocupan en la sociedad. Con esto, los que poseerían los medios de producción, así como influencia política, serían la élite de la sociedad, la burguesía, frente a los que no tienen estos atributos que sería el proletariado. Por tanto la élite política y la empresarial sostienen visiones encontradas frente al proletariado, lo que significa una confrontación o la lucha de clases.<sup>34</sup> Los elitistas por su parte, con Pareto y Mosca a la cabeza promueven una formula restringida de acceso a la élite, a esta les atribuyen un alto grado de unidad interna, así como un muy poder. Por tanto las élites son inevitables y necesarias, desde la óptica de que es improbable un modelo de democracia directa donde todos los ciudadanos participen en la toma de decisiones. Esta inevitabilidad de las élites se debe a varios factores, que van desde razones técnicas hasta, lo que es inevitable, porque siempre han existido individuos más preparados y mejor dotados que otros y que son los

---

<sup>34</sup> Valdivieso (2009).

que deben de liderar a los menos preparados y con menos habilidades y capacidades.

**b) El Elitismo Contemporáneo.**

Las tesis anteriores sobre la élite política, con Mosca y Pareto como fundadores se vieron, a través del tiempo, fortalecidas por otras aportaciones hechas por otros estudiosos que, aunque su cometido no era el análisis de las élites, demostraron que la dinámica de las organizaciones propias de los estados modernos, los partidos políticos o las administraciones públicas, conducían igualmente a la formación de minorías gobernantes, con intereses propios y comportamientos autónomos.<sup>35</sup> De esta manera, el razonamiento elitista fue abriéndose camino como uno de los componentes fundamentales del análisis político, por ejemplo para Lasswell<sup>36</sup> que otorgaba una posición central a las élites en el estudio de los fenómenos políticos, *el estudio de la política es el estudio de la influencia y de los influyentes. (...) Influyentes son quienes obtienen la mayor participación en los valores disponibles, valores que pueden clasificarse como respeto, renta y seguridad. Quienes obtienen esa mayor participación constituyen la élite; el resto, es la masa.*

Sin embargo, desencuentros teóricos ocurridos a finales de la Segunda Guerra Mundial, que versaban sobre la unidad de la clase dirigente, condujeron a un cierto abandono de los estudios de la élite política, y debido a esta carencia de análisis fue preciso retornar a la perspectiva institucionalista, es decir,

---

<sup>35</sup> Rodríguez (2006:26).

<sup>36</sup> Lasswell (1974:9).

recuperar al Estado como objeto de estudio central<sup>37</sup>. La recuperación paulatina del enfoque elitista tuvo lugar tanto en el plano de la teoría política como en el de la investigación empírica. En el primero, Field y Higley apostaron por recuperar la perspectiva elitista en el análisis social. Por el lado de la investigación empírica el primer paso correspondió a Robert Putnam (1976), quien con su análisis comparado permitió superar dos de los principales límites que había sufrido hasta entonces el estudio empírico de las élites políticas. En el mismo tenor, se produjeron estudios que analizaban diversos puntos de vista que iban desde el análisis de la estabilidad y crisis de los regímenes políticos de Highley y Gunther (1992) Highley y Burton (2006) a las fuentes de reclutamiento de las élites políticas de Norris (1997). Respecto a Putnam, es importante mencionar que este científico fue el pionero en traducir las hipótesis de la teoría elitista en variables analíticas susceptibles de verificación, las cuales captaban de una manera más clara la información de la situación de las élites en los regímenes políticos. Describió las élites políticas a través de diversos aspectos: la estructura social, las pautas de reclutamiento, las motivaciones y creencias, sus vínculos con las masas o los procesos de cambio y transformación de las élites, es decir, con estos temas se centró en *lo que la élite es* y dejó al margen *lo que la élite hace*. Putnam excluía así, el papel de las élites en los resultados del proceso político<sup>38</sup>.

Este retorno del interés por el análisis de las élites políticas ha permitido que el enfoque elitista y el concepto de élite política hayan dejado de generar aversión en gran parte de los investigadores sociales. En estos análisis se puede inferir

---

<sup>37</sup> Theodore J. Lowi (1979).

<sup>38</sup> Rodríguez (2006).

que la composición de la élite política está fuertemente afectada por la estructura social de la comunidad a la que pertenece y esto se representa en el *modelo de aglutinación* de Lasswell<sup>39</sup> que muestra que las desigualdades que segmentan una sociedad se reproducen en la minoría dirigente de manera fusionada, lo que conduce a una intensificación de sus efectos en forma de desigualdades en la representación política de los grupos o minorías. Poco después Putnam, basado en el modelo de aglutinación de las élites políticas, afirma que existe una correlación perfecta entre la posición de una persona en el sistema de estratificación política y su posición en la jerarquía social, de manera que una casta socioeconómicamente privilegiada es la que monopoliza el liderazgo político.<sup>40</sup> Lo anterior significa que este modelo generará una élite política más o menos homogénea con unas características sociales que no son frecuentes en la sociedad, y que producirá una cierta distancia entre la élite y la sociedad. Asimismo, el modelo de la *desproporción creciente* de Putnam, postula que la selección social de los individuos se hace más intensa a medida que aumenta el escalón de la autoridad política, dicho de otro modo, subyace la hipótesis de que la probabilidad de ascender en los escalones de la jerarquía interna, depende en gran medida de las características sociales de los protagonistas en este campo de relaciones competitivas.<sup>41</sup> Este trabajo impulsó a Sartori y sus colaboradores a sugerir la *norma de la distancia*, con la cuál quieren expresar que al menos para los parlamentos existe esta norma que consiste en que los ciudadanos que provienen de entornos sociales

---

<sup>39</sup> Lasswell (1965:117).

<sup>40</sup> Putnam (1976:22).

<sup>41</sup> Putnam (1976:33).

privilegiados tienen que viajar una distancia menor, así como hacer un esfuerzo menor, que los que provienen de un entorno desfavorecido para formar parte de la élite política.<sup>42</sup>

Además de los estudios mencionados, existen también otros aspectos relevantes en los tratados contemporáneos sobre élites, especialmente tras los diferentes casos de crisis y cambio de regímenes políticos, que aumentaron el interés por el estudio de los contextos institucionales en donde operan las élites. Los estudios de las transiciones políticas hacia la democracia, han puesto en evidencia la relación crucial entre el cambio constitucional y la configuración de las élites políticas, Dogan (2006) y Morlino (1985) entre otros, expresan muy bien esta situación cuando afirman que las transiciones políticas transforman las vías de acceso al poder y generan un cambio en la élite política. Esto en gran medida tiene que ver con la teoría de la *circulación de las élites*, ya que como afirmó Pareto a través del tiempo se produce, incesantemente, la sustitución de élites antiguas por otras nuevas,<sup>43</sup> es de presumirse por tanto, que la circulación de las élites concurre al mismo tiempo que el cambio social que conlleva la aparición de otra élite política.

Otros análisis se han centrado en el contexto institucional en el cual las élites desarrollan su actividad, para Highley, *a las élites les distingue su localización estratégica en las organizaciones o en la sociedad, para la toma de las decisiones*. Lo anterior es importante, ya que el estudio del personal político que se desempeña en una dependencia, proporciona por medio del estudio de las vías de acceso y reclutamiento, los factores de restricción o circulación

---

<sup>42</sup> Coller (2008:146).

<sup>43</sup> Valdivieso del Real. (2003:2).

interna, una información muy valiosa sobre su funcionamiento y desempeño. Y dado el interés por el contexto institucional retomado en la década de 1970, en estas nuevas investigaciones se dirigió la atención ahora no sobre el ejecutivo exclusivamente, sino también al parlamento, a los partidos políticos y a los altos cargos de las administraciones públicas como los ministros.<sup>44</sup>

Por otro lado, la identificación de los subgrupos que conforman la élite y que concurren en la elaboración de políticas públicas, llevó a los estudiosos a fijarse en aquellos individuos que ocupan las posiciones más elevadas en la Administración Pública y que por lo mismo, se encontraban más cerca de las decisiones burocráticas del Estado. Estos altos funcionarios generalmente eran considerados un grupo funcionalmente autónomo y diferenciado de las élites políticas pero al final, se impuso una condición más de conjunto, de ser un todo, en la que las élites más puramente políticas del ejecutivo y las administrativas forman una unidad indisoluble por mucho que se pregone la autonomía de estas<sup>45</sup>. Por tanto, el retorno a la perspectiva institucionalista, el estado como objeto de estudio, se retomaba impulsado por las constantes fallas de los gobiernos para desempeñarse correctamente y cumplir cabalmente con sus funciones. La vuelta de la investigación en teoría política con enfoque elitista como medio para explicar el desempeño de los gobiernos se extendió.

---

<sup>44</sup> Rodríguez (2006).

<sup>45</sup> Rodríguez (2006:36).



### ***c) La Élite del Gobierno, los Ministros.***

El gobierno como institución ha sido analizado, la mayoría de las veces, a través de las gafas del derecho, aún y esto, la ciencia política no se ha quedado sin participar analizando las reglas, las características y el desarrollo del gobierno a través de los años. Sin embargo como ya hemos mencionado,<sup>46</sup> a finales de la década de los sesentas e inicio de los setentas el interés en la materia no fue suficiente, sobre todo si se toma en cuenta la importancia que tiene el gobierno, que en palabras de Blondel<sup>47</sup>, este puede ser considerado el órgano clave de todo sistema político. Para la segunda mitad de los de la década de los setentas e inicio de los ochentas, gran parte de estos estudios tuvieron el acierto de recuperar el gobierno como centro de estudio. Los temas relacionados con las transiciones políticas, los análisis elitistas y los procesos de democratización, vistos como explicación a la ola democratizadora generó abundante bibliografía.

El hecho de tratar de nombrar a la mayoría de estas investigaciones sería excesivo, cuando la finalidad es señalar que han sido los estudios centrados en el papel del Parlamento y de la burocracia como principal proveedora de ministros los que han dominado el enfoque elitista en estos últimos años. En las investigaciones en las cuales el objeto de estudio es la trayectoria del personal político, generalmente los parlamentarios, que llegan al puesto de ministro, la mayoría se ha centrado en sus rasgos sociales y en especial en

---

<sup>46</sup> Para Prewitt y Stone en los años sesentas hubo un relanzamiento de este tipo de análisis que estuvo relacionado con los fallos de los gobiernos para cumplir sus funciones (1973: IX).

<sup>47</sup> Blondel (1995:267).

observar el último puesto, o ruta de acceso al ministerio.<sup>48</sup> Sin embargo para Rodríguez (2006), los estudios enfocados en el personal gubernamental fueron hechos en forma de estudios de caso, muchas veces sin tener en cuenta una perspectiva comparada que permitiera generalizar los hallazgos. Aún y lo anterior, la atención puesta en los miembros del gobierno, a los ministros en concreto, y la idea de estudiarlos siempre estará plenamente justificada, debido a las importantes posiciones que ocupan en el poder ejecutivo, como señalaba Pareto, son el grupo superior de la élite política.

Recientemente, con un matiz más esencialmente empírico, se han venido desarrollando varios tipos de investigaciones, en un primer grupo encontramos los trabajos sobre élites en los que el objeto de estudio son las características sociodemográficas de la élite y de su trayectoria vital, es decir, están relacionados principalmente con su biografía. La idea de estas investigaciones es encontrar líneas comunes de reclutamiento y extracción social. En un segundo grupo, encontramos los estudios que se ocupan de la ideología y posiciones de éstos en los *issues* o temas de mayor relevancia en el juego político-partidista. En estos se toma como referencia la adscripción partidista, de los diferentes tipos de élite ya sea partidista, parlamentaria, regional o local. En tercer lugar, inspirados por la diversidad de matices que el fenómeno de las élites englobaba, tal y como descubrían los trabajos de corte empírico, se ha articulado un corpus teórico cada vez más extenso. Por un lado tenemos a las investigaciones sobre los procesos de reclutamiento y formación de élites en

---

<sup>48</sup> Escenario que Putnam (1976:46) le llamó reclutamiento político, definiéndolo como el proceso de selección para ocupar unos cuantos millares de puestos de influencia significativa en el nivel político, de entre los millones de ciudadanos socialmente favorecidos y políticamente motivados.

las sociedades actuales, gran parte de la cual se centra en los procesos de reclutamiento de los partidos políticos y en menor medida sobre ámbitos de generación de élites sin consideración de la ideología, al respecto Ruiz<sup>49</sup> destaca los trabajos de Capo *et al* (1988) sobre la formación de élites políticas a nivel local. Existe también otro enfoque de los estudios sobre las causas y consecuencias que cierto tipo de élite tiene en el funcionamiento de los sistemas políticos, así como las claves que explican el surgimiento de políticos no tradicionales que alcanzan un gran éxito electoral. Respecto a las consecuencias de la élite, ha habido una extensa reflexión sobre sus responsabilidades en la evolución de los procesos políticos nacionales y su papel en el contexto de democracias en vías de consolidación.

Con respecto a las investigaciones en las cuales nuestro trabajo de tesis se basa y apoya, son los trabajos pioneros en el análisis del background de los ministros y su relación con el desempeño gubernamental y que analizan en un contexto teórico a las élites, sin centrarse en algún país en particular, entre estos figuran la investigación de Putnam (1976) y su estudio sobre la formación de las élites. Blondel (1985), quién revisa la trayectoria política de los ministros. Blondel y Thiébault (1991) y su propuesta de observación sistemática de la trayectoria ministerial vía la ruta política (political path) de los ministros y su relación con el desempeño gubernamental. Dogan (1989) y la relación de los líderes y las posiciones ministeriales.

Estos estudios mencionados, es importante señalar, dieron pauta para otra serie de análisis que ahora si se centran en las elites de ciertos países y que

---

<sup>49</sup> Como muestra de trabajos precursores en este contexto, Ruiz nos menciona los trabajos seminales de Linz (1978) y Highley y Gunther (1992).

podrían arrojar resultados extrapolables, de entre estos utilizamos a De Winter (1991), con su análisis de las carreras políticas de los ministros dividiéndolos en outsiders e insiders; A Best y Cotta (2000), que basándose en once países europeos analizan dos tipos de élites gubernamentales la parlamentaria y la ministerial; Botella (1994), sobre la relación entre el partido y el gobierno en España y el trasvase entre estos; Linz, Jerez y Corzo (2003), con su investigación que abarcaba un gran período de tiempo, sobre los ministros españoles; Helms (2005), quien analiza a los Presidentes y Primeros Ministros; y Rodríguez (2009) y su análisis de la ruta política y la ruta de acceso de los ministros en los últimos cuatro gobiernos españoles.

#### ***d) El Reclutamiento Político en Europa.***

Como se ha dicho, el personal político que se ha desempeñado como ministro, ha recibido una considerable atención académica, particularmente en las democracias europeas. Las investigaciones en estos temas han incluido un gran número de puntos de estudio que van desde el rol de los gabinetes en el proceso político, hasta los modelos teóricos que se encargan del análisis de la estabilidad del gobierno frente a las diferentes dinámicas en la toma de decisiones en un contexto de gobiernos de coalición.

Algunos de estos análisis, apegados a la tradición de las investigaciones sobre élites políticas y en concreto a las élites ministeriales, han examinado el background o rasgo social, su trayectoria política, así como la salida y acceso al gobierno. En palabras de Bermeo (2002), los científicos sociales generalmente han estado preocupados principalmente por lo que las élites hacen, pero muy poco por analizar lo que las élites realmente son. Para

Almeida *et al* (2003), la influencia que han tenido los cambios de régimen político y las crisis de éstos en el reclutamiento de las élites ministeriales solo ha sido analizado en pocas ocasiones. En los países europeos, muchos de los análisis sobre las élites políticas, centraron su objeto de estudio en el contexto institucional en el que las élites operaban, para Rodríguez (2006) esto es importante ya que el conocer cuáles han sido los canales de acceso y reclutamiento de las élites, los factores de restricción, el grado de circulación interna, así como el grado de institucionalización, nos proporciona información muy valiosa sobre el funcionamiento de las instituciones en las cuales estos se desempeñan. Con la mira puesta en estos objetivos, como ya se ha mencionado es en lo que se ha centrado la mayoría de las investigaciones, sin embargo, es importante señalar que de entre estos análisis una gran proporción ha sido hecha con la mira puesta en el parlamento o los partidos políticos y en menor grado en el estudio de la élite gubernamental, clase que aún y su posición dominante es la que menos atención ha recibido<sup>50</sup>.

Los primeros trabajos cuyo objeto de estudio eran las élites ministeriales, fueron llevados a cabo principalmente en Gran Bretaña, entre estos tenemos a Wilson (1959), Dogan (1967), Gaxie (1983) y Herzog (1982) quienes centraron sus investigaciones en el reclutamiento social y político y en particular en las instituciones o vías a través de las que los ministros accedían al gobierno; Antoni y Antoni (1976), nos hablan de los criterios más comunes con los que se

---

<sup>50</sup> En Europa, en contraste con el gran número de estudios dedicados al gobierno, ha sido muy escasa la atención dedicada a los ministros de éste, los trabajos sobre el personal gubernamental habían ido apareciendo en forma de estudios de caso, muchas veces sin tener en cuenta una perspectiva comparada que permitiera generalizar los hallazgos singulares y que, sobre todo, evitara caer en una explicación ad hoc de las características de las élites de gobierno (Rodríguez 2006:37).

han seleccionado los ministros franceses; De Winter (1991), quién en su investigación afirma que la ruptura de la quinta república con los tipos de gobierno de asamblea<sup>51</sup>, condujo a que el gabinete del gobierno, es decir, sus ministros fueran casi totalmente reclutados de fuera del círculo político, principalmente de la burocracia; El trabajo seminal de Dogan (1986) y sus tres filières o vías de acceso principales que conducen a los ministerios del gobierno<sup>52</sup>.

La temática de estas investigaciones, coincide con Rodríguez (2006), quién afirma que en Europa, por lo general, se ha analizado principalmente el papel del parlamento como principal institución proveedora de futuros ministros. En este sentido, por su condición de pionero, mencionamos a Rose (1971) quien señala, refiriéndose al régimen parlamentario inglés, la importancia de los orígenes parlamentarios, ya que imponen un período de socialización a los candidatos previo a su ingreso al gobierno, convirtiendo a esta institución en una especie de escuela para los ministros<sup>53</sup>, asimismo, define también los tres criterios que el primer ministro británico toma en cuenta para designar a sus ministros<sup>54</sup>. En esta misma línea esta Norris (1997), quien analiza el reclutamiento político al parlamento como factor que influencia a todo el

---

<sup>51</sup> Donde todos los miembros del gobierno pertenecían a la asamblea nacional.

<sup>52</sup> De acuerdo con Rodríguez (2006), las tesis de Antoni y Dogan coinciden en los criterios que te permiten el acceso al gobierno. El criterio personal, el político, el criterio técnico y el geográfico.

<sup>53</sup> Este análisis coincide con el hecho por Dogan (1989) para el caso de Italia, quién afirma que la élite ministerial italiana era extraída mayoritariamente del parlamento.

<sup>54</sup> El primer criterio es la representatividad (representativeness) en relación con sus orígenes sociales y actividad política; el segundo es la lealtad al Primer Ministro (loyalty to the Prime Minister) fundada en su amistad, relaciones laborales o de conveniencia y el tercer criterio es la competencia ministerial, algunos puestos requieren que sea abogados de profesión o economistas para el tesoro, sin embargo, para Rose la competencia es un término abstracto, es decir, solo los puestos que por ley se especifica la profesión, todos los demás enfrentan la problemática de si se requiere experiencia administrativa o tecnocrática. Siendo, para Rose el atributo de la competencia, el único elemento que por si solo asegura un lugar en el gabinete.

sistema político. Analizando otros países europeos, esta Bermeo (2002), que muestra el cambio de las élites políticas en cuatro países desde el siglo XIX hasta la actualidad; Almeida, Pinto y Bermeo (2003), quienes analizan a los ministros a través de sus rasgos sociales y trayectoria política; Best y Cotta (2000), quienes se centran en once países, en los cuales analizan los procesos de cambio social que han influenciado los procesos de selección y reclutamiento de los parlamentarios.

Como hemos visto hasta ahora, los temas de selección y reclutamiento de los legisladores han sido siempre muy relevantes en el contexto de los estudios legislativos. Sin embargo, aún y esta manifiesta importancia en conocer la trayectoria de la élite política, los análisis centrados en el ejecutivo solo se han dedicado principalmente a analizar la relación de este *vis-a-vis* el legislativo, así como la duración y término de los gobiernos. Por tanto, es notorio que de los análisis que estudian al poder ejecutivo, los que se centran concretamente en los ministros no han sido copiosos, las investigaciones que analizan la trayectoria política de los parlamentarios<sup>55</sup> han sido mucho más abundantes si se comparan con los que examinan las trayectorias ministeriales. Al respecto, es conveniente mencionar que la afirmación hecha por Blondel en la década de 1980, acerca de que los análisis de las carreras ministeriales están aún en sus inicios, sigue vigente.

Para Dowding y Dumont (2009), los estudios basados en los análisis de los ministros de gobierno generalmente se han dividido en dos categorías, por un lado están los estudios que se han centrado en la selección de los ministros, y

---

<sup>55</sup> Entre muchos otros mencionamos a los más recientes, Best y Cotta (2000), Brochet y Zeiss (2003) Cotta y Best (2007).

por el otro, los que observan la de-selección o destitución de éstos. La primera categoría se encarga principalmente de los análisis cuyo objeto de estudio ha sido responder al tema cuantitativo de porqué los partidos políticos reciben ciertos ministerios (portfolio allocation), así como también de los análisis que analizan la trayectoria política (political path) de los ministros, estos tipos de estudios de la trayectoria y selección generalmente se han centrado en las características individuales o rasgos sociales, tales como la edad de acceso al puesto, educación y si ha tenido como ruta de acceso el parlamento o la burocracia. En la segunda categoría de los análisis sobre las elites ministeriales, tenemos a los que observan la de-selección o destitución de los ministros y la duración en su puesto, principalmente con la intención de responder al cuestionamiento de porqué ocurren los recambios de ministros, basados en las causas de su dimisión.

La mayoría de los estudios de la primera categoría los que analizan las trayectorias políticas de los ministros, tienen su más importante contribución en el estudio de Blondel y Thiébault (1991), *The Profession of Government Minister in Western Europe*. Dentro de esta aportación, destacan el capítulo del análisis de Blondel y su anatomía de las carreras ministeriales que lo posiciona como el creador del término de *carrera ministerial*, concepto que derivó en una serie de indicadores para el análisis de las rutas políticas, que a su vez actúan como variables esenciales en la explicación de los resultados del gobierno. En otro capítulo de este mismo libro, De Winter (1991) analiza trece países europeos, concluyendo que continua siendo un hecho verdadero para la mayoría de los ministros, que el haber tenido un asiento en el parlamento les



ha abierto la puerta para acceder al ministerio, asimismo, el autor afirma que las posiciones de liderazgo en los partidos europeos, es la ruta de acceso previa más extendida del personal político que accede a las posiciones ministeriales, de hecho, una de las características básicas en reclutamiento para los puestos ministeriales dentro de los países con el modelo de gobierno de estilo Westminster, es la seguridad de que el puesto anterior o ruta de acceso del primer ministro ha sido la de parlamentario. Otros capítulos dentro *The Profession of Government Minister in Western Europe*, analizan también temas medulares, como son la observación del rasgo social de los ministros, o el análisis de su trayectoria política, para conocer si al momento de acceder al ministerio el personal designado cuenta con trayectorias desarrolladas en el parlamento o en el gobierno.

Pero, aún y esta gran cantidad de literatura que analizan las élites ministeriales o parlamentarias, para Fettelschoss (2007) en Europa central y oriental, así como para Latinoamérica no se han desarrollado suficientes investigaciones comparativas en este rubro, de hecho, para Dowding y Dumont (2009), solo hasta estos últimos años los análisis relacionados con las élites políticas han visto su *reinicio* en los países de Europa occidental, estas nuevas investigaciones se acompañan con innovadores marcos teóricos y metodológicos que analizan las causas de la selección y de-selección de los ministros. Este renacimiento de los análisis sobre las élites políticas ha constituido un importante paso adelante en la intención de relacionar los estudios elitistas con los análisis institucionales, sin embargo, afirman, estos procesos están aún en su etapa inicial.

La segunda categoría de estudios propuesta por Dowding y Dumont (2009), los que analizan la duración de los ministros en su puesto así como las causas de dimisión de los mismos, se enmarcan dentro de los períodos de las crisis gubernamentales y de las interrupciones en las democracias, este tema en particular ha sido también un argumento al que no se le ha dado la debida importancia, sin embargo, cabe señalar que el interés por el tema de la desección ministerial se ha venido incrementando, principalmente debido a importantes investigaciones que explican el porqué ciertos ministros perduran en su puesto y porqué otros son removidos a otras posiciones, así como también las causas de porque otros más son separados de su cargo sin ubicarlos dentro del gobierno. Entre otras aportaciones, tenemos a Budge (1985), que analiza los impedimentos que los primeros ministros enfrentan de sus colegas de coalición al momento de la designación del personal para los ministerios; Huber y Martínez Gallardo (2008) y su investigación exploratoria acerca de los tipos de gabinete de gobierno que podrían producir más recambios ministeriales.

Como hemos de percibir, estas investigaciones llevadas a cabo en Europa relacionadas con las élites ministeriales y parlamentarias es abundante, si bien es cierto que mayoritariamente se han centrado en analizar a los parlamentarios y de cómo estos han accedido al puesto, también en menor cantidad, han analizado a los ministros, a sus rasgos sociales, su trayectoria política y su ruta de acceso, sin embargo, retomando a Fettelschoss, es necesario un poco más de investigación en Europa pero, principalmente, en Latinoamérica.

#### ***e) Los Ministros en México.***

La renovada línea de análisis sobre el gobierno, sobre las transiciones democráticas, el liderazgo político y las rutas de acceso al poder, que se han llevado a cabo principalmente para Europa, constituye una parte importante de nuestra investigación. Es decir, siendo que uno de los objetivos de nuestro trabajo será el conocer los factores exógenos y endógenos que influyen en la designación del personal político para ocupar un puesto ministerial, se pretenderá también averiguar también cuál es el grado de influencia que estos factores tienen en la designación y si varían o no cuando ocurre un cambio de partido político en el gobierno, ya sea por un cambio institucional motivado por un ejercicio electoral o por transiciones democráticas.

Como ya hemos mencionado, la base de muchos estudios que se han realizado y que tienen como objeto de investigación a las élites ministeriales son las importantes aportaciones de Blondel, a este autor se le atribuye ser el primero en haber considerado la anatomía de las carreras ministeriales como una variable fundamental para explicar el desempeño de los gobiernos y de los resultados del sistema político, este concepto de la trayectoria política o carrera ministerial que explica el desempeño gubernamental se definió a partir de un conjunto de variables que permiten transformar la experiencia política de los miembros del gabinete en indicadores cuantitativos aptos para el análisis empírico. En este sentido, las carreras ministeriales presentan dos aspectos que se deben de observar, por un lado el llegar a ser ministro puede ser una etapa más de la carrera política de un individuo, y por el otro, la designación puede ser solo un logro en un punto intermedio en la carrera política del

ministro que solo sirva como un puente que dé paso a un nuevo período político o profesional. Ambos eventos son probables, pero el impacto para la institución que administran en el gobierno y para los individuos que las transitan es muy diferente. En este punto es importante mencionar que, con independencia de en cuál de estos dos aspectos se ubique el ministro, existe también otro elemento que ejerce un grado de influencia considerable en el desempeño gubernamental, que es la duración del personal político en las posiciones ministeriales. Basado en lo anterior, observamos que este periodo del ministro en su puesto está condicionado por tres factores que nos explican la permanencia en el puesto, que son los institucionales, culturales y los personales.

Entre estos factores mencionados, nuestra investigación se centrará en los factores institucionales que afectan la duración del ministro en el puesto y que conforman el carácter democrático del sistema, es decir, la duración del ministro está en función de los resultados de unas elecciones generales que es cuando pueden ocurrir los cambios en el personal político en el gobierno, por otro lado la duración del puesto ministerial se ve influenciado también por los cambios que se producen como consecuencia de un proceso de transición democrática o alternancia política, situación que en la mayoría de los regímenes presidenciales genera un *spoil system* que deja fuera a todos, o casi todos de los integrantes de los ministerios. Ahora bien, resaltando que es el factor institucional en el cual nos basaremos, es importante revisar los demás elementos que inciden en la permanencia del ministro en el puesto. El segundo factor es el cultural, y el principal componente de este factor es el recambio

ministerial, es decir, es el enroque estratégico que se hace necesario a mitad de los periodos gubernamentales y que llevado a cabo por el ejecutivo o el jefe de gobierno con el fin de renovar o rectificar ciertas fallas dentro de su consejo de ministros. El tercer factor que influye en el tiempo que ocupa un ministro su puesto son las características personales, esto es, que los ministros al estar expuesto a diferentes opiniones políticas y envueltos en un torrente muy variado de intereses, es propenso a tener un amplio margen de error en su desempeño ministerial que fomenta la aparición de desgaste político, ocasionando que su salida del ministerio se conciba posible.

Hasta este punto, hemos revisado los factores institucionales, culturales y personales que de acuerdo con la teoría influyen en la selección y de-selección de los ministros. Y dado que la finalidad general de nuestro trabajo es el análisis de las élites gubernamentales mexicanas y en particular la élite ministerial, de antes y después del cambio de gobierno del año 2000, nos centraremos principalmente en el factor institucional como proceso que podría influir en el cambio de ministros, y para esto, es importante conocer el estado del arte relacionado mediante una breve revisión de las aportaciones llevadas a cabo sobre este tema.

Una primera ola análisis sobre la élite política en México datan de finales de la década de los cincuentas e inicios de los sesentas, trabajos como el de Robert E. Scott (1959), *Is Mexico, Government in Transition*; el de Raymond Vernon (1963), *The Dilemma of Mexico's Development* y *The Making of Modern Mexico* de Frank Brandenburg (1964) iniciaron los estudios sobre elites políticas, sin embargo, estas investigaciones el haber sido escrito en inglés y

publicado en Estados Unidos, por los tiempos que corrían, les impidió tener cierta resonancia en México. Otras publicaciones seminales de académicos estadounidenses de finales de los setentas y que tuvieron más resonancia son las de Peter Smith (1979), *The Labyrinths of Power: The Recruitment of Political Elites in Mexico, 1900-1971*; de John D. Nagle (1977), *Succession System: The Social Basis of Recruitment of the Political Elite*, y Roderic Ai Camp (1976), *Mexican Political Biographies 1935-1975*.

Estos estudios, basados en gran parte en la teoría de las élites, por lo general se dividían en dos enfoques, el primero señalaba que la designación al puesto ministerial era el resultado de un proceso de socialización política y de una competencia entre individuos que deseaban ocupar la posición. En el segundo enfoque, la designación al puesto ministerial no se daba por una competencia entre individuos, sino por grupos de poder dentro del gobierno quienes impulsaban a un sujeto con los requerimientos suficientes para ocupar la posición. Cabe hacer mención que en estas dos versiones, la ideología no tuvo tanta influencia al momento de la designación como lo tuvo la especialización del ministro y su capacidad para la resolución de problemas.

Estas investigaciones también mostraban las dos vertientes que generalmente pautan los análisis del personal político, la primera es la parte sociológica enfocada en los perfiles sociales de los integrantes del gobierno, y la segunda<sup>56</sup> basada en las investigaciones de Blondel, que es la que se enfoca a

---

<sup>56</sup> Para Ballinas, en México el estudio de las élites y reclutamiento político ha estado permeado por prejuicios que los han hecho menos claros. A esto habrá que añadir la ausencia de un debate continuo sobre el tema, pero sobre todo la aplicación mecánica y simplista que se hace de modelos y esquemas de conocimiento derivados de hechos históricos diferentes (2001:531).

analizar las trayectorias políticas cursadas por los cargos más importantes de las administraciones, es decir, esta vertiente analiza el aspecto posicional.

Continuando con la exploración del acervo bibliográfico sobre las élites políticas mexicanas, este nos arroja una importante cantidad de análisis donde el tema de las élites se enfoca desde distintos ángulos. Un ejemplo, son los trabajos como el de Smith (1979), que fue un gran intento de analizar y comprender el reclutamiento político mexicano donde se abarcó un gran período de tiempo y que tomó como muestra a un elevado número de personas, en donde se analizaban principalmente los rasgos sociales, la clase, educación, ocupación e ingreso, sin embargo, como muchas investigaciones pioneras este campo, al final contenía más preguntas que respuestas<sup>57</sup>. Otro más fue la investigación de Nagle (1977), quién describía las bases sociales del reclutamiento en los partidos políticos; Por otro lado, fueron los análisis de Ai Camp (1972, 1983, 1995,1996), prolífico en la generación de estudios sobre la clase política mexicana los que fijaron por mucho tiempo la concepción del reclutamiento político mexicano, para este autor, los puestos políticos en México se asignaban a los amigos o conocidos del personal político que contaba con las atribuciones requeridas para hacerlo. Para Camp, todos los puestos de la jerarquía política desde la cumbre de la pirámide hasta su base, eran resultado del amiguismo, del clientelismo o de vínculos y compromisos políticos. En este sentido, es conveniente señalar que si bien estas investigaciones nos proporcionaron indicios acerca de la representatividad de ciertos colectivos en el gobierno, así como de la desproporción de los rasgos

---

<sup>57</sup> Ballinas (2001).

sociales del personal político comparados con los de la mayoría de la sociedad, éstos estudios carecieron del matiz politológico que nos permitiera, conociendo estos factores, obtener resultados para evaluar el desempeño gubernamental.

En estas investigaciones, en concordancia con la mayoría de los análisis sobre élites políticas, encontramos también una alta concentración de análisis cuyo objeto de estudio es el personal parlamentario, entre otros, mencionamos Langston (2008, 2009), quién estudia la hoja de ruta política del personal que accede al parlamento, así como el futuro que les espera al terminar su período en la legislatura; Siavelis y Morgenstern (2008), quienes proponen un marco teórico para analizar la selección de candidatos al parlamento; por su parte Schmidt y Gil (2003), indagan sobre los movimientos de los grupos políticos de ministros y parlamentarios en tres períodos presidenciales.

Ahora bien, sobre la línea que estudia las élites gubernamentales, tenemos investigaciones precursoras como el de González (1975), donde se analiza la personalización del poder del Presidente y de cómo esta actitud era replicada por los ministros del gabinete. En otros análisis se estudia la élites y su relación con los cambios políticos, como el de Higley (1992), quién afirma que a pesar de los cambios que sufrió México a través de los años que tuvo una hegemonía política, el pacto político entre las élites del país se mantuvo casi idéntico, tan solo con unos pequeños ajustes, estos ajustes para el autor, respondían a que habría que hacer unos cambios para que todo siguiera igual; Brachet-Márquez (1992), analiza el cambio político en Latinoamérica y México; Ward y Rodríguez (1999), observan las relaciones de la élite de los gobernadores y su relación con el Presidente de la república; Morales Camarena (1994), analiza las



actitudes políticas de los funcionarios públicos, principalmente de los ministros o secretarios. En las investigaciones de Hernández (1984, 2003, 2006), se afirma que la mayoría de las veces la designación de los ministros se debió principalmente, a que éstos contaban con una trayectoria política dentro del gobierno, asimismo analizó los rasgos sociales de los ministros, el desempeño de los gobernadores y su relación con el Presidente y sus ministros. Existen otros análisis más narrativos que descriptivos, como Ballinas (2001), que explora el perfil social de los individuos y la tasa de rotación de la élite gubernamental mexicana en cinco gobiernos.

Hasta ahora, en los análisis de los procesos de selección y reclutamiento político que hemos revisado, se tiende a identificar a los políticos con el poder y a los técnicos con la administración de las cosas, sin embargo, remitiéndonos al análisis de Morales Camarena (1994), este tema no es del todo correcto, ya que como su investigación lo demuestra, en el gobierno mexicano todos lo que toman decisiones políticas de alto nivel son políticos, la valoración de la técnica depende del origen académico del funcionario más que de su experiencia profesional, ya que a medida que se integran en el aparato administrativo adquieren y hacen suyas las herramientas propias de la política.

Respecto a los estudios que hasta este punto se han revisado, es importante señalar que también se han elaborado otros más en donde se analiza a las élites políticas pero enfocados en el rol de los gabinetes en el proceso político, se han elaborado modelos teóricos que se encargan del estudio de la estabilidad del gobierno en la toma de decisiones en un contexto de gobiernos de coalición, especialmente tras los diferentes casos de crisis y

cambio de regímenes políticos en el mundo, situación que ha aumentado el interés por el estudio de los contextos institucionales en donde operan las élites.

Con este fin, en el siguiente apartado, se analizará el contexto de los cambios políticos acontecidos en México, se estudiará desde el fin de la etapa revolucionaria hasta el gobierno que finalizó en diciembre de 2012, esta revisión histórica nos permitirá conocer cuál ha sido la evolución del régimen político mexicano, con especial interés en el pasaje ocurrido en el año 2000 con el cambio de gobierno en la presidencia de la república.

## **Capítulo 2. Perspectiva histórica, del fin de la Revolución al año 2000.**

Las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000 que otorgaron el triunfo al candidato de un partido diferente al PRI, significa un importante hito en la historia contemporánea de México. Con este acto, finalizó la etapa revolucionaria iniciada el 20 de noviembre de 1910 dando inicio a otra, en la cual el objetivo principal debería ser la consolidación democrática y que irónicamente era uno de los principales objetivos se había propuesto la revolución de 1910, pero ¿Cómo fue posible este cambio?. Para entenderlo, es necesario repasar algunos de los antecedentes que lo originaron.

En 1929 la revolución mexicana da un paso importante al poner fin a muchos años de luchas civiles, creando un organismo concertador y aglutinador en donde se debían dirimir todos los conflictos internos. Con este hecho, no se creaba un partido político, sino, como diría su creador, un organismo provisional que al cumplir su misión conciliadora ahora si debía transformarse en un auténtico partido con opción política, para que junto a otros partidos políticos pudiesen ofrecer a la sociedad civil pluralidad política, así como proveer los servicios que la misma requiriera. Casi veinte años después, en 1946, coincidiendo con el ascenso al poder del primer presidente civil Miguel Alemán y después de varios cambios nominativos se constituye el Partido Revolucionario Institucional, el PRI, último nombre de esta institución política. A inicios de los años setenta, el sistema de gobierno siempre había contado con la aquiescencia de la sociedad civil, apoyado por un partido que había sabido ser conciliador desde su fundación. Los mexicanos en ese tiempo veían lejanos los años sangrientos de la revolución y daban su soporte y legitimidad para la

construcción de un país estable y en paz, resultados que la sociedad mexicana palpaba a diario. En este lapso de tiempo se establecieron las bases para el desarrollo económico del país, sin embargo, este nivel económico logrado retrasaba cada vez más la anhelada democracia, se tenía certidumbre acerca de un buen futuro económico, lo que no quedaba claro era cuándo iba a llegar el momento de iniciar el proceso democrático.

A finales de la década de 1970, llega al poder una clase política compuesta principalmente de burócratas, que apoyados en los principales logros económicos y de bienestar obtenidos inician cambios políticos que producirían efectos perversos para la sociedad. Se empezó a abandonar la política del estado benefactor, así como a retirar diferentes subsidios que beneficiaban a grandes sectores de la población, este proceso produjo un creciente aumento de la corrupción e hizo que el descontento social empezara a ser cada vez más evidente.

Para los años ochenta, los tecnócratas toman el liderazgo y la dirección del sistema político, desplegando una gran resistencia a aceptar la provisionalidad del sistema. Estas resistencias al cambio generaron oposiciones internas que, lejos de ser atendidas, fueron minimizadas y que provocaron la salida de importantes grupos militantes del partido. Esta escisión en el PRI lleva como resultado de la cerrazón y resistencia a la evolución política de la élite gobernante, a la creación de un nuevo partido de oposición, el Partido de

Revolución Democrática<sup>58</sup> que inicia una fuerte oposición para tratar de alcanzar el poder e impulsar el proceso democrático.

Al final de esta década y en unas elecciones muy cuestionadas,<sup>59</sup> en 1988 llega al gobierno de la república el ex presidente Carlos Salinas de Gortari, que paulatinamente comienza, primero a desarticular políticamente al PRI, deshaciendo las parcelas de poder dentro del mismo, y como segundo paso, inicia un proceso de concertaciones con el Partido Acción Nacional<sup>60</sup> para crear un nuevo orden político, es decir, un escenario más balanceado donde fueron otorgadas varias gubernaturas a la oposición, que habían sido ganadas en comicios libres y competidos. Al final de ese sexenio, profundas pugnas internas desembocan en un final trágico con el deceso de varios miembros de la élite política del partido, entre ellos un candidato a la presidencia de la República.

El ciclo histórico de relativa tranquilidad que se había tenido durante trece elecciones presidenciales, y que se había iniciado de forma trágica en 1928 con el asesinato del presidente electo Álvaro Obregón, se cerró de la misma forma, con el homicidio del candidato del PRI en marzo de 1994. Como resultado, la candidatura acéfala es ocupada por Ernesto Zedillo, tecnócrata y ex ministro de estado en el gobierno de su antecesor. El nuevo candidato que había surgido del azar, se debatía entre el asombro y la duda, sentimiento que era compartido también por la élite política.

---

<sup>58</sup> De ahora en adelante PRD.

<sup>59</sup> 2 de Julio de 1988.

<sup>60</sup> De ahora en adelante PAN.

Después de estas difíciles y competitivas elecciones para el PRI,<sup>61</sup> el ex presidente Zedillo padece durante su gestión las tensiones generadas por la élite, que concentraron sus esfuerzos trabajaron en el resurgimiento de la persistencia del régimen autoritario<sup>62</sup>. En los meses consiguientes y como muestra de independencia, el Presidente rompe con el monopolio priísta y con la línea sucesora de la élite gobernante, incorporando como ministro en el gabinete federal a un miembro de un partido político oponente, del Partido Acción Nacional, el PAN. Para los primeros años de su mandato y con la meta de profundizar en la democratización del país, inicia una serie de reformas constitucionales, así como también de carácter interno en las propias reglas estatutarias en el PRI. Las primeras fueron hechas para dar mayor libertad electoral al sistema político y otorgar garantías plenas al voto ciudadano, y las segundas para reconvertir al PRI en un nuevo partido, más competitivo y sin una relación directa con el ejecutivo federal. Con estas reformas constitucionales se crearon las bases, las estructuras, por las cuales se pretendía fortalecer la democracia.

A mitad de su mandato, en las elecciones intermedias del 6 de julio 1997, se presenta el primer cambio importante en la historia de política de México, y para algunos el inicio de la transición política en el país, el PRI pierde la mayoría en la Cámara de Diputados, situación que ubicó al país en una nueva

---

<sup>61</sup> En esta elección se llevo a cabo el primer debate político televisado entre los candidatos a la presidencia, Los contendientes de los partidos de oposición PAN y PRD, eran personalidades muy poderosas dentro de sus partidos y bien conocidas a nivel nacional.

<sup>62</sup> La tensión en la élite gobernante iba en aumento, entre otras cosas, porque las élites habían caído presas de la inseguridad que se vivía en el país, la incapacidad gubernamental para esclarecer los problemas políticos, además de la sombra del narcotráfico y su constelación de intereses que se cernía sobre el gobierno (Escobedo, 1997:85).

era política, la de un gobierno dividido. Si bien es cierto que el PRI siguió siendo la primera fuerza política en el congreso, ya no contaba con esa mayoría abrumadora que le había permitido mantenerse en el gobierno con un control absoluto por muchos años. Los partidos de oposición, por su parte, hicieron a un lado sus diferencias ideológicas y unieron fuerzas para asumir el control de la cámara baja, no obstante en el Senado, el PRI, siguió conservando una mayoría relativa, posición que le ayudó a atemperar la situación política. En la recta final de período del presidente Zedillo y como consecuencia de las reformas políticas adoptadas, el PRI que ya había perdido la mayoría absoluta en la Cámara de los Diputados perdió después, la Presidencia de la República.<sup>63</sup>

En las disputadas elecciones del 2 de julio de 2000, setenta y un años de gobiernos del PRI llegaron a su fin con la elección de Vicente Fox Quesada, fruto de una coalición electoral del PAN y Partido Verde Ecologista de México, el PVEM. El nuevo presidente de extracción principalmente empresarial representaba al PAN, aunque su militancia en el mismo era relativamente reciente.<sup>64</sup> En diciembre de ese mismo año el ex presidente Fox fue investido con los mismos poderes formales de sus predecesores, pero ahora el contexto político era diferente, la transformación sufrida las reglas del sistema en los últimos veinticinco años demandaba una nueva manera de hacer las cosas, exigía una regeneración total de la presidencia de la república, institución que

---

<sup>63</sup> Es importante mencionar que muchas veces se ha dejado de lado la pérdida de la regencia del Distrito Federal, que contribuyó también al impulso de la democratización del país, (Escobedo, 1997).

<sup>64</sup> El presidente Fox tuvo una carrera fulgurante dentro de la administración pública, sus inicios a nivel estatal se ubican como legislador y posteriormente gobernador del estado de Guanajuato.

desde siempre había sido el pilar del autoritarismo mexicano<sup>65</sup>. El prestigio de la presidencia se encontraba muy dañado debido a los abusos de autoridad cometidos por los anteriores mandatarios, por tanto la de-personalización<sup>66</sup> de la autoridad se convirtió en una demanda social. En las elecciones del año 2000 se votó por el cambio y con esto se demostró que la alternancia en el gobierno, contrario de lo que se pensaba, había sido posible. Sin embargo, por este cambio que se había optado, la sociedad cifró amplias expectativas, que quizás eran muy superiores a lo posible.

En los anteriores gobiernos de los ex presidentes Salinas y Zedillo, pero principalmente en el último, lidiaron con un contexto político complejo, ya que la hegemonía política del PRI en el Congreso había sido reemplazada por una mayor pluralidad que demandaba que se empezaran a ejercer, ahora sí con seriedad, las potestades que les permitían exigir responsabilidades al poder ejecutivo, pero aún y esta situación, estos ex presidentes supieron maniobrar y encontrar fórmulas que les permitieron interactuar con esta pluralidad.

En el gobierno del ex presidente Fox, con la figura presente de un gobierno dividido, hacía que las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo fueran tensas y conflictivas, y a pesar de lo que la experiencia dictaba, es decir que en presencia de un escenario de confrontación política había que prepararse para mejorar los lazos institucionales entre el ejecutivo y el legislativo, el mandatario y su equipo eligieron apoyarse en los viejos mecanismos del autoritarismo mexicano, basando su desempeño gubernamental

---

<sup>65</sup> The role of the presidency, the rules—written and unwritten—of its functioning, and the reach of its power, had to adapt to changes that had transformed political parties and the institutional balance (Loaeza, 2006:27).

<sup>66</sup> Entendida esta como una disminución del poder de la presidencia (Loaeza 2006:28).



principalmente en continuar y reforzar la personalización del poder. Por tanto, el escenario de conflicto institucional en lugar de distenderse, se profundizó. Esta personalización del poder le impidió al ex presidente Fox elegir las opciones más viables cuando se enfrentaba a situaciones difíciles de alta tensión política, además al conflicto, se sumó la tendencia del ejecutivo de tener una presidencia plebiscitaria que lo conducía a apelar directamente a la opinión pública cuando consideraba que la aprobación de sus políticas gubernamentales podrían tener problemas para lograr su aprobación en el congreso<sup>67</sup>. La ausencia de una mayoría sólida en la cámara le proporcionó al ex presidente Fox una poderosa razón para hacer uso de los medios de comunicación para hacer a un lado a los partidos políticos y dirigirse directamente a la población. Para Loaeza (2006), Fox utilizó la misma estrategia que le había conducido a la presidencia, que consistía en *vender* sus políticas públicas primero a la ciudadanía a través de los medios de comunicación y conseguido esto, como consecuencia, el congreso debería aceptarlas, debido, principalmente a la presión de la opinión pública.

La persona que en campaña había sido un potente candidato, se convirtió en un relucante presidente que evadía las decisiones importantes, incapaz de ocultar la desilusión causada por las grandes responsabilidades y los deberes de la presidencia, toda esta situación hizo que el presidente Fox pareciera

---

<sup>67</sup> This was not the first time a president confronted a "divided government" situation in which his own party did not have the majority. In 1988 even though the PRI painstakingly held an absolute majority of 50.5 percent, Carlos Salinas had to negotiate with PAN every reform he undertook because constitutional reforms require a two-thirds majority. In the 1997 elections for the 57 Legislature, PRI received less than 50 percent of the vote. This outcome gave the majority to the two major opposition parties at the time, PAN and PRD. However, whereas Salinas and Zedillo had to deal with two opposition parties that were relatively equal, sharing almost 50 percent of the seats in the Chamber, Fox had to deal with an opposition party that held around 40 percent of the seats (Loaeza, 2006:25).

agobiado por las dimensiones del gobierno federal y por la rapidez de cómo fluían los temas importantes que se debían de atender<sup>68</sup>.

En su gobierno, el ex presidente Fox se abocó al inicio de su gestión a dejar claro que el cambio sería el signo que marcaría su administración, y mediante la utilización de empresas especializadas en la selección de personal<sup>69</sup> se procuró que el personal político que accediera a los ministerios y diferentes puestos políticos, fueran los más capacitados técnicamente para atender los temas relacionados con su área. Si bien es cierto que lo anterior fue motivo de críticas por parte de políticos y académicos, es importante mencionar que este proceso nuevo para el país, contó con el apoyo de la mayoría de la sociedad quien veía en este esquema una nueva manera de hacer las cosas, así como también era un alivio no ver a la misma clase política de siempre, ocupar los puestos políticamente hablando más importantes del país.

Para los estudiosos de los procesos políticos, la gestión del ex presidente Fox se vio disminuida por los fallos personales del mandatario, de acuerdo con Loaeza (2006:30), el estilo personal de comportarse de los presidentes, es un accesorio complementario de la institución presidencial, es decir, las fortalezas o debilidades del presidente como individuo, siempre se verán reflejadas en la institución presidencial.<sup>70</sup> Por tanto, la principal consecuencia del régimen del

---

<sup>68</sup> The difficulties President Fox encountered in enacting his proposed policies gradually led him to rely more on his "human side" to maintain credibility and public approval, downplaying any question of professional competence (Loaeza, 2006:29).

<sup>69</sup> Para lo anterior, se invitó al proceso de selección a las prestigiosas empresas especializadas o head hunters, quienes presentaban sus propuestas mientras que un comité interno se encargaba del reclutamiento, selección del personal político.

<sup>70</sup> Esto mismo fue lo que sucedió al presidente Fox, sus debilidades personales, se reflejaron en su mandato político. Menciona Loaeza, "...that is, the presidency can also be negatively affected by an individual's style that abuses power or exacerbates personalization of the decision-making process..."(Loaeza, 2006:30).

presidente Fox, fue la influencia sin precedente de los partidos políticos en el proceso de elaboración de políticas públicas, sumándose a esto la continua participación de los líderes de los partidos en la crítica gubernamental que hacía que la sociedad percibiera al gobierno fragmentado, incoherente y desorientado.<sup>71</sup>

Como consecuencia, la herencia que el gobierno que generaría el cambio dejaba a su sucesor quién era del mismo signo político no era, en varios sentidos, nada halagüeña. Respecto al área económica, mientras que esa administración se ufanaba de la estabilidad en que dejaba al país, los resultados económicos mostraban que si bien no se había retrocedido, las proyecciones y expectativas que habían generado estaban lejos de cumplirse,<sup>72</sup> además del clima económico adverso, el fallo del ex presidente Fox en la aprobación de las leyes estructurales que demandaba el país incrementó la incertidumbre económica. Otra faceta, fue la crisis en el sistema de partidos, el gobierno que quedó después del presidente Fox, era acreedor de una creciente desconfianza por parte de la ciudadanía en los partidos políticos y en los políticos en general, lo que condujo a una gran abstención en los comicios de ese año de 2006<sup>73</sup>. Con esta realidad política y con un cierre de sexenio muy activo políticamente, llega a su fin el gobierno de Fox.

---

<sup>71</sup> El simple hecho de que los partidos políticos hayan permitido una sobre representación de extremistas en sus liderazgos no debería ubicar a México en un estado de crisis política (Lawson 2007:46).

<sup>72</sup> The macroeconomic growth indicators were not strong (except for foreign reserves), and although President Fox had promised 7% growth during his term, the economy had been sluggish, with GDP on average gaining under 2% a year in the first five years (Langston, 2007:1).

<sup>73</sup> Para Álvarez y Ortega, una de las primeras manifestaciones del abstencionismo se observa en la primera ronda para elegir candidato para la presidencia, donde el 72% de los miembros del PAN se abstuvo (2007:30).

En julio del 2006 es electo Felipe Calderón, prominente panista que a diferencia de su antecesor había sido militante activo de su partido por muchos años, además de ser ex presidente nacional del mismo. La victoria del candidato del PAN fue extremadamente cerrada<sup>74</sup> y al asumir la Presidencia de la República en medio de un tumulto en el Palacio Legislativo, parecía que se iniciaba un gobierno cuya legitimidad sería constantemente cuestionada, esta situación se agravó cuando el candidato del PRD partido derrotado por muy estrecho margen trató de contrarrestar esta victoria por dos vías, demandándolo en las cortes y manifestándose en las calles, llegando al punto de autoproclamarse presidente legítimo de México.<sup>75</sup> A pesar de esta estrecha victoria y de las amenazas del candidato derrotado, muy poco tiempo después el ex presidente Calderón era ya ampliamente aceptado como Presidente, no solamente constitucional sino también legítimo. En el congreso, los líderes del PRD oscilaban entre darle el apoyo al candidato derrotado o colaborar con el presidente Calderón, prevaleciendo esta última alternativa, cuando se firmó un acuerdo donde la bancada del PRD se comprometía a cooperar con el nuevo gobierno.

En la primera mitad del término de gobierno del presidente Calderón se tuvo un tímido avance en las cuestiones económicas logrando, en un ejercicio de consenso y maniobra política con el apoyo de los diputados de todos los

---

<sup>74</sup> La Victoria de Calderón fue extremadamente cerrada, ganó con un 36% de la votación total y solo con un 0.6% de ventaja sobre su más cercano rival Manuel López Obrador (Lawson 2007:1).

<sup>75</sup> Unlike in prior presidential elections where the PAN and PRD candidates downplayed their differences to challenge the authoritarian dominant PRI with broad pro-democracy appeals, in this first post transition election, the candidates made their differences clear (Bruhn y Greene 2007).

partidos, concretar una importante reforma en el sistema de las pensiones de los trabajadores del sector público, reforma que ha sido de las más importantes hechas hasta ahora por su gobierno. Las reformas fiscal y energética resultaron mucho más limitadas, debido a que en este punto no contó con todo el apoyo de los diputados del PRI. Sin embargo, el presidente Calderón ha encontrado un contexto político y social muy adverso, como resultado de la gran invasión del narcotráfico en el país, ha focalizó solo al combate de la delincuencia organizada casi toda su estrategia política y gran parte de los recursos del gobierno, por motivo de la guerra contra el narcotráfico los presupuestos financieros del Ministerio del Ejército y la Marina han sido los más elevados que se conozcan, aún y esto, la violencia ha alcanzado niveles inusitados.

### Capítulo 3. Cambio del partido en el poder, alternancia ó transición política.

En México, a raíz de las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000 que condujeron al cambio del partido en la Presidencia, se elaboraron una serie de investigaciones que analizaron los efectos que este evento podría haber tenido en el sistema político mexicano, sin embargo, la mayoría de estos se centraba principalmente en examinar la influencia que el cambio de partido en el gobierno federal tendría en el parlamento.

Dada la división entre los científicos sociales interesados en el tema de si en México se vivió una transición democrática, y si fue así, como es que esta inició, o si por el contrario, si solo se ha llevado a cabo un cambio de partido político en el poder sin ninguna consecuencia en el proceso de gobierno, por lo tanto, es conveniente puntualizar lo que puede considerarse una transición democrática para poder discernir qué es lo que pudo haber sucedido en México en el año 2000. Si bien es cierto que la descripción a profundidad del proceso de transición a la democracia significaría mover el punto de interés de esta tesis, este retrato nos ayudará a conocer si se ha tenido un cambio del o en el sistema político mexicano, es decir, si se ha transcurrido por una transición o por el contrario solo nos encontramos frente a una alternancia como consecuencia de una liberación política propiciada por las modificaciones en las reglas electorales y que nos podría situar en el contexto de tener un permanente *birth defect*.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Lynn (1990:8) afirma que en el marco de las transiciones políticas los acuerdos entre las élites cuando son temporales, hacen que se presente el *birth defect*, que sería una forma de estancamiento del proceso que impide avanzar en la transición. En la misma línea Carothers

En el último cuarto del siglo XX, ciertos sucesos que habían acontecido en diferentes regiones del mundo influyeron junto con otros que sucedieron ocurridos en la última década a cambiar el panorama político del orbe. Entre éstos podemos mencionar: 1) la caída de los regímenes autoritarios del sur de Europa en la mitad de la década de 1970; 2) el reemplazo de las dictaduras militares por gobiernos civiles electos en votaciones libres en Latinoamérica en las décadas de 1970 a 1980; 3) el debilitamiento de gobiernos autoritarios en el este y sur de Asia a mitad de la década de 1980; 4) el colapso de los regímenes comunistas del este de Europa a finales de 1980; 5) la ruptura de la Unión Soviética de 15 repúblicas en 1991; 6) el cambio de regímenes de un solo partido en varios lugares del África subsahariana en la primera mitad de la década de 1990; y 7) la tendencia liberalizante en los países del este europeo. Las causas, forma y tiempos de estos diferentes sucesos variaron considerablemente pero compartieron importantes características, una similitud entre éstos fueron que los movimientos estaban dirigidos hacia la obtención de un tipo de gobierno liberal y democrático, pero aún y que difirieron en las formas, estas corrientes se influenciaron entre sí de tal forma que muchos observadores y estudiosos los consideraron parte de un todo, una tendencia democrática global que gracias a Huntington es conocida como la tercera ola democratizadora.

Ahora bien para iniciar una revisión que nos ayudará a conocer lo que representa una transición democrática, me referiré primeramente a los análisis

---

(2002:10) afirma que este término es útil también para describir a los países que se han atascado en algún punto en este proceso de democratización generalmente en a inicio de la fase de consolidación.

elaborados por la comunidad científica estudiosa de los procesos de democratización en el mundo, concretamente a las investigaciones de Carothers (2002), Morlino (1985), además de Mainwaring (1992), Przeworski (1992), O'Donnell (1994), O'Donnell y Schmitter (1986), Schedler (2004), Sartori (2001), Almond (1992), Huntington (1997) y Easton(1992). Si bien es cierto que la descripción en profundidad de este punto significaría trasladar el punto de interés de esta tesis, esta descripción es necesaria ya que el proceso de transición o de alternancia política generan confusión, por tanto delinear este proceso nos ayudará a tener más claro cuando se ha transcurrido por una transición o por el contrario si solo se trata de una alternancia política.

Para Carothers (2002), son cinco los puntos que definen a los procesos de transición. El primero es como una especie de paraguas que abarca a los demás, esto es que todo país que se traslade de una posición autoritaria a otra con más libertades puede ser considerado que se encuentra en proceso de transición hacia la democracia. El segundo punto es que los procesos de democratización suelen estar divididos en etapas, la primera de estas sería cuando ocurre una liberalización política la cuál puede conducir a que se presenten fisuras en el régimen provocando una división de este en un bando de línea dura y otro de partidarios de la liberalización política o línea blanda<sup>77</sup>. A esta etapa la sigue el *breakthrough*, es decir el colapso del régimen, la transformación política que conduce al surgimiento de un nuevo sistema

---

<sup>77</sup> Cuando nos refiramos al término liberalización política, se entenderá como los proyectos de liberalización puestos en marcha por facciones dentro de un gobierno autoritario con la intención de tener un control de la apertura del espacio político a otras fuerzas opositoras, con el fin de rebajar la tensión social y al mismo tiempo fortalecer la posición del régimen ampliando su base social, esta liberalización también es conocida como “opening”, “decompression”, “renewal”, “reconstruction”, “perestroika”, etc. Przeworski (1992:109).



democrático, con la llegada al poder de un nuevo gobierno a través de elecciones generales y, en ocasiones, con la promulgación de una nueva constitución, después de este *breakthrough*. Como cuarta etapa, seguiría la *consolidación*, que involucra un proceso lento en el cuál se produce la transformación de las instituciones del estado, se presenta la periodicidad de las elecciones y el fortalecimiento y acuerdo general de la sociedad civil en las *nuevas y democráticas reglas del juego*,<sup>78</sup> este proceso se relaciona con la idea de una democratización incremental o por etapas, y representará el compromiso total con la importancia de las elecciones libres y periódicas, estas elecciones periódicas no solo le darán legitimidad al nuevo régimen sino también servirán para ampliar y profundizar la participación política y el accountability de la sociedad con el gobierno, es decir, las elecciones durante la transición democrática no solo son una piedra angular, sino también un importante propulsor de las reformas democráticas que se pretendan implementar. En esta etapa de consolidación, en los países inmersos en procesos transicionales, los factores como el nivel económico, la historia política, la raza y las condiciones socioculturales, no serán factores determinantes, es decir, independientemente de estos factores todos los países podrán tener transiciones democráticas. Un ejemplo de lo anterior, lo menciona Carothers (2002), es que al inicio de la tercera ola en una serie de países tan diversos con diferentes niveles de estos elementos mencionados pasaron a ser países en transición.

---

<sup>78</sup> El concepto de democratización, es un proceso secuencial e incremental a través del tiempo. Handbook of Democracy and Governance Program Indicator 1998.

Este proceso democratizador en situado en diferentes regiones del mundo acabaron con el determinismo de que la democracia solo podía ser alcanzada en países de gran clase media o con una herencia protestante, para Carothers esta situación cambió el panorama que los estudiosos tenían asumido, de que los países en desarrollo no estaban listos para la democracia. Como corolario podemos mencionar que al contrario de Carothers, los resultados de Diamond (1996) indicaron que cerca de los 100 países que en la tercera ola se consideraban en transición, solo 20 podrían realmente considerarse como países transicionales, ya que durante las transiciones en ocasiones se incurre en lo que Diamond señaló como *twilight zone*, un punto donde el proceso se paraliza y que por lo tanto abandona, pero no del todo, las prácticas autoritarias y al mismo tiempo avanza en el proceso democrático pero no con la intensidad requerida. En este proceso se tienen avances en la vida política, existen partidos políticos relativamente fuertes, una sociedad civil participativa, así como elecciones periódicas, sin embargo a pesar de lo anterior, también se tiene un déficit democrático debido a una pobre representación ciudadana, con bajos niveles de confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales, así como una persistente baja calidad en el desempeño gubernamental y aunque la sociedad civil participa, su involucramiento político más allá del voto es bajo. Este contexto, de acuerdo con Diamond, que mostraba que la mayoría de los países que se consideraban en transición se habían detenido o ralentizado sus procesos democráticos, motivó que los analistas políticos formularan un sinnúmero de términos que describían estos procesos, así por ejemplo se les llamó *semi-democracias*, *democracias formales*, *democracia electoral*, *democracia débil*,

*pseudo democracia, democracia parcial y democracia virtual*<sup>79</sup>. La utilización más clara de estos términos la podemos encontrar en el análisis de O'Donnell (1994) sobre democracia delegativa, sin embargo, a pesar de esta hornada de conceptos descriptivos, el término más utilizado para señalar a los países que se habían estancado en el proceso de democratización, generalmente al final de la fase transicional, ha sido el de democracia cualificada.

Ahora bien, dentro de esta *twilight zone* de Diamond o en palabras de Carothers, *la zona gris*, existen unos subtipos de sistemas en donde la transición no finaliza y la consolidación no acaba de iniciar. Estos subtipos o síndromes políticos<sup>80</sup> son el subtipo llamado de *pluralismo débil* y el de *poder político dominante*.<sup>81</sup> Al no ser unos sistemas políticos rígidos, los patrones de estos subtipos se entrelazan y muestran unas características en común pero al mismo tiempo difieren en los principales puntos y mutuamente excluyentes.

En el pluralismo débil, los países que se ubican en este punto generalmente presentan un considerable grado de libertad política, elecciones periódicas y alternancia en el poder entre partidos genuinamente diferenciados. Sin embargo, a pesar de estos positivos elementos con los que cuentan, la democracia en estos países no acaba de presentarse en plenitud, es más bien superficial y solo apariencia. La importante participación política se reduce solo al tiempo de elecciones, casi nunca más allá del día de las elecciones. Bajo el pluralismo débil, la alternancia en el poder solo sirve para dilatar y llevar de un

---

<sup>79</sup> Collier y Levitsky (1997).

<sup>80</sup> Estos entendidos como un conjunto o combinación de opiniones, comportamientos o procesos.

<sup>81</sup> Carothers (2002) llama a estos síndromes *feckless pluralism* al primero y *dominant-power politics* al segundo.

lado a otro los problemas del país sin resolverlos, las élites políticas de los partidos se perciben como corruptas, con intereses políticos particulares además de ineficientes, deshonestas y sin un compromiso real de trabajar por el país. Los ciudadanos en este caso están desafectos de la política y aún que creen en el ideal de la democracia, se encuentran considerablemente molestos y contrariados con la vida política del país. En concreto, en los países con un pluralismo débil ven a la política como algo desfasado, corrupto, un campo dominado por la élite política que aporta muy poco al país. Esta situación conlleva una etapa de permanente debilidad del estado, con reformas políticas y sociales que no resuelven verdaderamente los problemas, los gobiernos que se suceden unos a otros son incapaces de avanzar en soluciones necesarias para la criminalidad, la salud y la educación.

De acuerdo a las investigaciones llevadas a cabo<sup>82</sup> este síndrome se presentó frecuentemente en Latinoamérica debido a que la mayoría de los países de esta región iniciaron sus transiciones políticas con partidos que ya estaban presentes en el periodo *ex ante* la transición y que arrastraban un profundo legado de incapacidad, así como un pobre desempeño interno. Los partidos políticos que vienen de la atapa de antes de la transición política, cuando se encuentran en la fase de pluralismo débil y se alternan en el poder, dedican casi siempre su período en la oposición a bloquear y obstaculizar todo lo que el partido en el poder, en términos de políticas públicas, quiera hacer para impulsar al país. En otros casos, el pluralismo débil lleva a la colusión de las élites de los principales grupos o partidos políticos, traspasándose el poder de

---

<sup>82</sup> Carothers (2002:11).

manera formal o informal. Además de estos procesos presentes en los partidos políticos, estas organizaciones estancadas en la fase de pluralismo débil también presentan tendencia a la creación y mantenimiento de redes de patronazgo y clientelares, además de renovar su estructura ejecutiva entre solo unos pocos individuos y con tendencia a formar coaliciones siempre de corto plazo<sup>83</sup>. Es importante mencionar que aunado a lo anterior los partidos políticos, comparten la condición de poseer ellos mismos la raíz del problema del pluralismo débil, es decir, toda la clase política está profundamente desconectada de la ciudadanía, la representación política no es más que un formato vacío de contenido, detentado por políticos incapaces para desempeñar este puesto.

El otro tipo de síndrome que se presenta en la *twilight zone* y que no deja que la transición termine y que al mismo tiempo impide que la consolidación democrática se inicie es el *poder político dominante*,<sup>84</sup> como ya he mencionado este síndrome y el de pluralismo débil se entrelazan, muestran unas características en común pero al mismo tiempo difieren en los principales puntos. El síndrome del poder político dominante, se presenta principalmente en países con un real, pero muy limitado espacio político, con partidos políticos representados en el Congreso y con las más básicas instituciones que favorecen la democracia. Ningún grupo ya sea, un partido político, un movimiento democrático, una familia o un líder, es dominante en este sistema

---

<sup>83</sup> El autor expone como ejemplos claros de esta situación los casos de Bangladesh, Argentina, Nepal, Guatemala, Ucrania y Nicaragua, en los diferentes años de la década de 1990, Carothers (2002:11).

<sup>84</sup> Carothers (2002), llama a estos síndromes *feckless pluralism* al primero y *dominant-power politics* al segundo.

político, de ahí que la posibilidad de una alternancia del poder político sea imposible. A diferencia de los países con un pluralismo débil, en este síndrome línea entre el gobierno y el partido en el poder es borrosa, las principales funciones del desempeño gubernamental, los presupuestos financieros, puestos políticos, los medios de información pública son llevadas a cabo por la élite del partido y puestos a su servicio, mientras que en el pluralismo débil el poder judicial disfruta de una relativa independencia, en los países bajo el poder político dominante no tiene esta independencia y constantemente es debilitado. Respecto a las elecciones, los países con este síndrome las llevan a cabo de manera regular pero generalmente son dudosas, sin llegar a ser totalmente fraudulentas, el fin de la élite política es que mediante la organización de elecciones obtener el reconocimiento internacional. Y como se presenta también en el pluralismo débil, los ciudadanos bajo el sistema del poder político dominante son reacios a cualquier tipo participación política, nunca se involucran en esta más allá del día de las elecciones. Otro rasgo que comparten los síndromes del pluralismo débil y el poder político dominante es que el estado es altamente deficiente en su desempeño, pero la raíz de esto es diferente mientras que en el pluralismo débil la incapacidad institucional viene dada por la inestabilidad política causada por un constante cambio de políticas y políticos que dirigen el país sin un claro fin, en el poder político dominante la raíz de la incapacidad institucional, generalmente es debida a una burocracia decadente, mal preparada y paralizada por el gobierno de un solo partido donde el ascenso viene dado por servicios políticos, escenario que favorece grandemente a la corrupción sistémica y no a la capacidad técnica.

Como conclusión, el análisis de Carothers muestra que existe un conjunto o combinación de opiniones, comportamientos o procesos que los define como síndromes políticos y que son básicamente unas trampas de difícil salida cuando los países ya han caído en estos procesos. Por un lado, en el pluralismo débil se presenta el traspaso del poder, ya que aunque pueden ser diferentes partidos políticos los que acceden al ejecutivo, el cambio solamente se lleva a cabo entre la élite política que no está claramente diferenciada entre sí, además de tener el rasgo de estar desconectadas de los deseos y necesidades de la ciudadanía. En el síndrome del poder político dominante, se presenta la misma dificultad del país de salir cuando se encuentra en esta fase, ya que los deseos de la élite política de seguir en el poder conllevan a mantener a la oposición muy controlada, permitiendo su existencia solo para mostrar a la comunidad internacional que en el país se tiene una apertura política.

Retomando nuestro interés las discrepancias que surgieron en México, a raíz de la sustitución del partido en el poder del PRI por el PAN. Es importante mencionar que, además de los ya descritos, existen otros tipos de cambio político descritos por los teóricos del desarrollo, que también nos podrán ayudar a comprender si el proceso mexicano vivido en el año 2000 fue un cambio político o una transición.

Y para esto, nos centraremos en esa especie concreta de cambio que es la transición de *régimen*. Es importante mencionar la gran cantidad de investigaciones que analizan estos casos, pero con el objetivo de dar claridad y ubicación a nuestra investigación dentro del tema, así como seguir la revisión

de los teóricos de este campo, nos referiremos a Morlino (1985), Bouza Brey (1996) y O'Donnell y Schmitter (1988), entre otros.

Para estos autores la gran cantidad de trabajos que se llevaron a cabo en la década de 1990 en América Latina, el objeto de análisis eran las transiciones a la democracia que habían surgido como respuesta a dos factores fundamentales. El primero es que estos análisis fueron hechos en un contexto de cambio de regímenes autoritarios por gobiernos democráticamente electos, el segundo factor fue el desarrollo de un gran interés intelectual por los procesos democráticos, así como el involucramiento directo de muchos intelectuales en acrecentar el gran interés por la democracia, impulsados por esa tercera ola democratizadora.

### **3.1. El Cambio Político, conceptualización.**

El fenómeno del Cambio Político a través del tiempo, ha sido relacionado con conceptos como modernización y desarrollo político, situación que ha llevado a una gran confusión entre algunos autores y que ha desembocado, en palabras de Duarte Dávila (2002), en una “torre de babel” conceptual y terminológica.

En nuestra investigación la denotación del término *Cambio Político* es muy importante, y con el fin de clarificarlo, afirmamos que éste término tiene una connotación de acción y efecto de cambiar, en donde cambiar significa mudar, variar o alterar. Ahora bien, ya que el aspecto político tiende al campo de la política y basado en la etimología de la política sabemos que proviene del griego polis o ciudad, así que lo político es lo relativo a la polis o ciudad.

Ahora bien centrándonos en la definición de cambio político que a través del tiempo han ido confluyendo los teóricos en esta materia, es que el cambio



político consiste en cualquier transformación que surja en el sistema político y en sus componentes, Morlino (2005) Para Bouza Brey (1996), es la modernización de las unidades y relaciones del sistema político y para North (1991) el cambio político es el ajuste al conjunto de reglas y normas que conforman el marco institucional.

Por tanto, con el fin de establecer fronteras y basado en las anteriores definiciones, concordando con Morlino en nuestra investigación el *Cambio Político* será “la transformación que sufre el total de un componente o elemento del sistema político”.

En este contexto y siendo que nuestro fenómeno a analizar se presenta en un sistema político es importante también explicar que se entiende por sistema político. En el Diccionario de Ciencia Política que elaboraron, entre otros, Pasquino (1991) y Bobbio (1991), el sistema político es definido, por Urbani (1991), como cualquier conjunto de instituciones, grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca. Por su parte Easton (1992) señala que se trata de aquellas instituciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad.

Almond y Powell (1990), en *La Cultura Política*, se refieren a las funciones de los sistemas políticos en términos de la capacidad de los mismos para realizarlas y los definen como la capacidad extractiva, la capacidad de regulación, la capacidad de distribución, la capacidad simbólica y la capacidad de respuesta. Estos enfoques observan principalmente la vida política desde la perspectiva de un sistema abierto, en donde el sistema político es una totalidad compuesta de elementos que se relacionan entre sí y con su medio ambiente y

en donde se expresan diversas posiciones que varían entre dos puntos que el restrictivo y el extensivo. Sin embargo, estas definiciones enfrentan un problema en la determinación de sus unidades componentes y sus límites lo que en ocasiones complica su análisis. Por ejemplo para Duarte (2002), la investigación Urbani solo considera como elementos del sistema político a las instituciones estatales y a las autoridades que las integran, y como asuntos políticos solamente aquellos tratados mediante decisiones, acciones institucionales, de carácter directivo, normativo o administrativo, como se puede observar la falta de uniformidad en la definición de los sistemas políticos conduce a mal entendidos.

Ahora bien, aún y estas diferencias, para seguir concretando, es importante conocer el lugar donde ocurre el cambio político, y para esto la literatura nos indica que este se lleva a cabo en dos dimensiones la *dinámica* y la *mecánica*. Con el aspecto mecánico los investigadores limitan y precisan en dónde ocurre el fenómeno del cambio, para después en el aspecto dinámico se preguntan ¿por qué se da en una comunidad? y ¿cuáles son las fuentes del cambio del mismo? Las respuestas a estas interrogantes las resume la investigación de Duarte, quién afirma que el cambio político siempre se dará en un sistema bajo el marco institucional de una comunidad cualquiera. Esto significa que el cambio político siempre se dará dentro de una comunidad, en la cual se produce una alteración cuantitativa o cualitativa y que hace ver el objeto de estudio diferente si se le compara su etapa final con su etapa inicial. Por tanto, el Cambio Político, para esta investigación será la transformación que el objeto

de estudio experimenta dentro del ámbito político desde un punto de vista cuantitativo o cualitativo.

### **3.2. Desarrollo, Modernización y Cambio**

El concepto de desarrollo se define como un proceso social global, pero por comodidad metodológica y más concretamente para darle un sentido social también lo fragmentan en desarrollo económico, cultural y social.<sup>85</sup> Por consiguiente, cuando se habla de desarrollo político y desarrollo económico y se requiere englobar todo ello, nos estaremos refiriendo a un Desarrollo Integral. Y definiremos este concepto como el proceso deliberado de transformación y progreso a través de factores educativos, políticos, socioculturales, económicos y morales que hacen que cada hombre, comunidad y país se transformen y mejoren, y pasen de una etapa particular a otra más elevada, en términos de dignidad humana.<sup>86</sup>

En este sentido, uno de los pasos a seguir será diferenciar los conceptos desarrollo y modernización que conllevan a la transformación y alteración del objeto de estudio, ubicarlos en el tiempo en un antes y un después, y especificar sus características cualitativas y cuantitativas. El desarrollo integral, será por tanto, la transformación que sufre la sociedad en sus diversos ámbitos, mientras que el término modernización denotará la necesidad de mejorar, de poner al día aspectos arcaicos u obsoletos. Para Pasquino la modernización es el conjunto de cambios en la esfera política, económica y

---

<sup>85</sup> Jimenez C, Wilburg. 1975. Administración Pública para el Desarrollo Integral. pág. 27.

<sup>86</sup> Ibidem al anterior.

social que ha caracterizado a los últimos dos siglos.<sup>87</sup> Y por su parte Huntington la define como un proceso multifacético que implica una serie de cambios en todas las zonas del pensamiento y la actividad humana.<sup>88</sup>

Morlino, cuando nos habla de desarrollo y modernización, establece la diferencia indicando que el desarrollo se referirá a las transformaciones que han tenido lugar en distintos periodos históricos, mientras que la modernización debe circunscribirse a los términos que abarca el periodo de la construcción del Estado nacional en Francia e Inglaterra en el siglo XVII, y proseguidos durante algunos siglos en los demás países europeos y no europeos.<sup>89</sup> Morlino, como respuesta a la confusión existente entre los términos desarrollo y modernización, utiliza el concepto *Cambio* como una categoría más general, y define al desarrollo, a la modernización, al crecimiento, la decadencia, la revolución y la transición como dimensiones que componen esta categoría del Cambio. Este autor, define el *desarrollo* como un cambio fundamental de sistema, que comporta una implícita valoración positiva y que se caracteriza por la diferenciación de las estructuras políticas. La *modernización*, por tanto es un tipo de desarrollo que ha tenido lugar en un arco histórico determinado y que se caracteriza por la diferenciación, por una profunda modificación de valores, creencias e ideologías difundidas en la comunidad política, por la ampliación progresiva de distintas formas de participación, por la aparición de numerosas estructuras intermedias, por una tendencia a la centralización de las estructuras de autoridad y, en algunos casos, por la afirmación de la autonomía

---

<sup>87</sup> Pasquino, (1991:998).

<sup>88</sup> Huntington, (1968:40).

<sup>89</sup> Morlino, (1985:29).

de ciertos subsistemas. El *crecimiento* será un cambio continuo y marginal en el que la misma diferenciación no produce transformaciones profundas en el sistema. La *decadencia* es un cambio marginal o fundamental del sistema, que sigue a un proceso de desestructuración o la capacidad para ampliar la diferenciación. Mientras que la *revolución* es un cambio discontinuo, fundamental, violento, innovador e históricamente indefinido, aunque limitado a la era moderna.

El último concepto que utiliza Morlino como componentes del *Cambio* y que nos clarifica enormemente nuestra investigación, a la vez que nos evita confusión de los términos, es la *transición de régimen*, que la define como *un cambio fundamental que comporta siempre el paso de un régimen a otro, cuyas características esenciales son palmariamente diversas*.<sup>90</sup>

En ese sentido, de acuerdo con el finalidad de nuestra investigación, utilizaremos la definición tanto de *Cambio* como de *Transición de régimen* que ha hecho explícita Morlino, ya que por medio de estas clarificaremos en gran medida el concepto en torno al Cambio, y así de tener una connotación muy general que en ocasiones se toman como sinónimos del mismo, con los anteriores conceptos ya definidos tendremos una certeza más clara acerca de los términos que utilizamos en nuestra investigación.

Asimismo, como forma de conocer como han sido utilizados estos términos en los variados análisis que han tocado los temas del cambio político, y con la mira de obtener un panorama claro y conocer más a detalle que es lo que

---

<sup>90</sup> Morlino (1985:29).

“cambia”, es necesario abordar el fenómeno del *Cambio* desde el punto de vista de varios académicos.

**a) Samuel Huntington.**

Este autor establece que el sistema político en las sociedades que están cambiando está conformado por cinco elementos: La *Cultura* son los valores, actitudes, orientaciones, mitos y creencias dominantes en la sociedad y relevantes para la política. La *Estructura* que se conforma de organizaciones formales por medio de las cuales se toman las decisiones de autoridad, como los partidos políticos, los cuerpos legislativos, los ejecutivos, las burocracias. Los *Grupos* son las formaciones sociales y económicas formales e informales que participan en las estructuras políticas. El *Liderazgo*, que se refiere a los individuos y grupos que ejercen más influencia que otros en la distribución de los valores y las *Orientaciones Políticas* que son los modelos de actividad gubernamental conscientemente destinados a determinar la distribución de costos y beneficios en el interior de la sociedad.<sup>91</sup>

**b) W. L. Mitchell.**

Éste es el primer autor que considera los elementos del sistema y sus transformaciones. Establece tres elementos que son:

1. Cultura Política se define como las creencias y símbolos.
2. La Estructura Política consistente en normas, poder formal e informal, y
3. Los Sujetos de los roles políticos.

---

<sup>91</sup> Morlino (1985), pág. 33.

### **c) Gabriel Almond.**

Para Morlino, Almond establece tres elementos que son: *Cultura Política*, que está constituida por un conjunto de actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros del sistema frente al sistema político mismo. Las *Estructuras Políticas* que corresponden a las siete funciones que desempeña todo sistema político: a) Socialización y reclutamiento; b) Articulación de los intereses; c) Agregación de los intereses; d) Comunicación; e) Formación de las normas; f) Aplicación de las normas; y g) Administración jurídica de las normas. Las *Capacidades del sistema* que resultan de los procesos de conversión y de otros elementos, como los objetivos de las elites, los recursos materiales disponibles, el aparato burocrático-organizativo y el apoyo. Las capacidades son seis: extractiva, regulativa, distributiva, simbólica, receptiva e internacional.

### **d) David Easton.**

Este autor habla de la vida política como un sistema abierto y adaptable en donde las variables componentes del sistema son: Los *Inputs*, que son las demandas y apoyos de la sociedad y de otros sistemas de ambiente intrasocietal y extrasocietal. Las *Autoridades* que son las que han de tomar decisiones para satisfacer demandas o crear las condiciones que las satisfagan. Los *Outputs* que son los productos que recibe la sociedad de parte de la autoridad y que sirven para retroalimentar de nueva cuenta a las autoridades con nuevas demandas y apoyos.

**e) Leonardo Morlino.**

Este autor, como ya se ha mencionado, establece que la estructura mecánica tiene una división general de tres partes: La *Comunidad Política* contiene a las personas o los grupos que son activos y pueden llegar a incidir en el sistema, aun no estando estructurados los grupos, en algunos casos. En este nivel tienen relieve las doctrinas, incluidas las de origen religioso, las ideologías, las creencias dominantes en la comunidad, o, en todo caso, aquéllas capaces de conciliar grupos en su derredor. Así como estructuras de conversión de las demandas, tales como partidos, sindicatos, corporaciones y similares. En el *Régimen* tienen relieve las ideologías, los valores, los principios o las creencias dominantes o en competencia que influyen más específicamente en las reglas del juego o en los procedimientos y en las estructuras de autoridad. Distinguiendo las creencias en el ámbito de la Comunidad Política, de las creencias en el ámbito de Régimen. Otros elementos son las *Normas* o *Reglas* del Juego, se llaman normas a aquellos procedimientos formalizados que sirven para la resolución pacífica de los conflictos políticos; en cambio se llaman reglas del juego, a las reglas no formalizadas y admitidas fácilmente. *Estructuras de Autoridad*, hay que distinguir las estructuras de decisión, que a menudo acaban por distinguir también costos y beneficios dentro de la sociedad, de las estructuras de enforcement, en las que están comprendidas las estructuras orientadas a la ejecución de las decisiones, las que fuerzan a la



obediencia y las que extraen los recursos de la sociedad. En el tercer nivel quedan sólo las autoridades, que ocupan y dan vida a las estructuras.<sup>92</sup>

Sobre el aspecto dinámico, Morlino señala que existen procesos fundamentales que intervienen para dar persistencia, estabilidad y cambio a un régimen. Estos procesos son: La *Legitimidad* consistente en el apoyo o el disenso de la comunidad política en general, y de la clase política, en particular, hacia el régimen. *Eficiencia* y Eficacia decisoria es un proceso representa el rendimiento del régimen. *Movilización* política es el proceso de transformación que tiene la comunidad política en las coaliciones que se forman o se rompen entre los distintos autores políticos por los conflictos que pueden repercutir en las estructuras decisorias del régimen.

Este paradigma de Morlino, parte de la idea de cinco fases y procesos diferentes que representan la “dinámica del Cambio Político” en su transición del autoritarismo a la democracia. Estas fases son: a) crisis autoritaria, b) caída, c) transición continua/discontinua, d) instauración democrática y e) consolidación democrática.

El modelo de Morlino establece que para que un régimen autoritario pase a otro régimen de índole democrático tiene como condición las siguientes características: 1) El rompimiento de la coalición dominante por una insatisfacción política en sus demandas. 2) Condiciones socio-económicas que afecten la eficacia y efectividad de la legitimidad del régimen; y hace cambiar las preferencias y demandas de los actores políticos que constituyen la

---

<sup>92</sup> Morlino (1985) pág. 44

coalición dominante y, 3) Un aumento de la movilización política; es decir, un crecimiento de la oposición que demanda el cambio de régimen.

Con base a lo anterior, el autor define el concepto de transición como *el proceso que corresponde al período de tiempo en que el régimen ya ha perdido algunas de las características del régimen anterior, pero que todavía no ha adquirido todos los nuevos aspectos; es decir, ya no se puede considerar como autoritario pero, al mismo tiempo, todavía no se puede calificar como democrático*. Este período se puede prolongar dependiendo del ritmo de la instauración. El ritmo de la instauración democrática, por tanto, supondrá el establecimiento progresivo de todos los derechos políticos y civiles (voto, asociación, prensa, religión y demás) y la libre expresión de todas las fuerzas políticas prohibidas en el régimen anterior. La instauración democrática se combina con la aparición de un pluralismo político, la formación de un sistema de partidos con su propia dinámica.

f) **Bouza Brey.**

En *Las Diferencias del Cambio Político* (1996), señala que existen diversas categorías o especies de Cambio Político, que se pueden clasificar según el criterio de su mayor o menor visibilidad, y utilizó precisamente este criterio de la visibilidad, ya que la relevancia mayor o menor del Cambio Político es imposible juzgarla en el momento que se produce, siendo necesario para ello una perspectiva histórica. Desde este punto de vista, de menor a mayor visibilidad, el Cambio Político puede clasificarse de la siguiente forma:

El cambio de estado del sistema político se produce cuando se alteran en alguna medida las unidades del sistema o las variables del proceso, pero sin

que esta alteración modifique ninguna estructura significativa, ni la pauta general de funcionamiento, ni el tipo de sistema.

Y al contrario, cuando las alteraciones superan un umbral crítico, a partir del cual el sistema resulta incapaz de realizar sus objetivos de orden y desarrollo, habrá de producirse un cambio estructural, o en la pauta de funcionamiento, o en el tipo de sistema, o en todas estas dimensiones. Si no se produce ninguno de estos cambios, el sistema político se desintegra en varios o es absorbido por otros. Los cambios de estado, para el autor, pueden consistir en lo siguiente:

1. Cambios de la sociedad: de los grupos, ideologías o problemas sociales. 2. Cambios en la elite política: en su composición o estratificación. 3. Cambios en el gobierno: en su composición, orientación o políticas. 4. Cambios en las variables de proceso.

Al superarse un umbral, en los cambios de estado, el sistema alcanza un techo político, a partir del cual resulta incapaz de dirigir, ordenar e integrar la sociedad. Cuando se alcanza este techo político se produce el salto a alguna de las situaciones siguientes: 1. El sistema modifica su pauta de funcionamiento, realizando algún cambio estructural. 2. El sistema modifica su pauta de funcionamiento, adoptando la de otro de los tipos de sistema. Ésta suele ser una situación transitoria, que aumenta las contradicciones e incoherencias. 3. Se produce un cambio de sistema, mediante alguna de las formas de Cambio Político: reforma, revolución o golpe de Estado. 4. El sistema se desintegra en dos o más sistemas nuevos. 5. El sistema es absorbido por otro u otros. 6. El cambio estructural se produce como un

cambio parcial en las estructuras más significativas del sistema, tales como la estructura de adopción de decisiones o la estructura de influencia y control. De esta manera se produce un cambio en el grado de centralización o descentralización del poder, o en su grado de concentración e institucionalización, modificándose la representatividad, autonomía o composición de las estructuras primarias del sistema (cambios electorales, del sistema de grupos de interés, del sistema de partidos o del sistema de gobierno).

7. El cambio en la pauta de funcionamiento del sistema político se produce como consecuencia de una alteración permanente en el modo de funcionamiento del proceso político, por modificación del tipo de valores predominante o del nivel de coerción. Los cambios en la pauta de funcionamiento dan lugar a situaciones de transición entre un tipo de sistema y otro, a situaciones en las cuales, sin que se haya producido un cambio formal del tipo de sistema, éste funciona como si fuera otro, saltando de la movilización a la exclusión burocrática o a la conciliación, o viceversa. El cambio en la pauta de funcionamiento del sistema político también se produce a medida que se atraviesan las distintas fases vitales de los sistemas, desde la instauración y la consolidación a la adaptación o el derrumbe.

8. El cambio del tipo de sistema político se produce cuando se realiza una transformación entre los tres tipos mencionados, existiendo, por tanto, seis posibilidades primarias de esta categoría de cambio que son:

1. Democrático a Totalitario.
2. Totalitario a Democrático.
3. Autoritario a Totalitario.
4. Totalitario a Autoritario.
5. Democrático a Autoritario.
6. Autoritario a Democrático.

Por otra parte, de acuerdo con Duarte (2002), resulta interesante desde el punto de vista teórico, analizar las vulnerabilidades de cada tipo de sistema. Es decir, investigar cuáles son las debilidades características de cada uno de los tipos. Sin duda, cada uno de ellos resulta afectado de manera distinta, en sus valores y estructuras, por las transformaciones sociales y por su propia dinámica, para nuestro estudio solo se mencionara las dos primeras categorías de cambio. Primero, el sistema democrático que es típicamente vulnerable a un pluralismo incoherente y desarticulado, que produce una situación de impasse e impide formular o ejecutar una orientación política predominante, llevando al estancamiento, a la ineficacia y al desorden y haciendo surgir una propensión o tendencia predominante de cambio hacia un sistema autoritario mediante golpe de Estado. El sistema autoritario por su parte, es típicamente vulnerable a la crisis de sucesión, debido a la concentración personal de poder. El sistema autoritario conservador entra en crisis cuando la coerción alcanza un techo de eficacia y el sistema resulta incapaz de mantener el orden, que es su objetivo principal y su razón de ser.

Ahora bien, a partir del análisis de las vulnerabilidades de estos tipos, habría que analizar las propensiones del Cambio Político. Es decir, estudiar, deductiva y empíricamente, cuál es la tendencia predominante de Cambio que surge cuando se produce la crisis de un tipo de sistema: hacia qué otro de los dos tipos restantes tiende a dirigirse el cambio. Este paso de un tipo de sistema a otro puede producirse, como algunas de las demás categorías de cambio,

mediante una de las tres formas o procedimientos de Cambio Político posible, como son la reforma, la revolución y el golpe de Estado.<sup>93</sup>

La reforma es un procedimiento de cambio impulsado desde el gobierno, por lo que suele ser controlado, relativamente pacífico y gradual, aunque en sus objetivos puede ser moderado o radical. La revolución es un cambio de tipo de sistema, impulsado desde fuera del poder, por una contra-élite, mediante la movilización de masas, por lo mismo, suele ser violenta, radical y brusca. El golpe de Estado es un cambio de sistema, impulsado por una fracción de la elite política contra otra, mediante la fuerza. Su mayor o menor violencia depende del tipo de cambio perseguido y de factores tales como la sorpresa, el nivel de movilización existente en el sistema político, el grado de legitimación del mismo y la eficacia de los golpistas. Sobre esta temática, O'Donnell y Schmitter parten de la idea de ofrecer herramientas conceptuales que permitan explicar el proceso transitorio de un régimen autoritario a "alguna otra cosa" incierta, que puede ser de índole democrático o posiblemente más autoritario. En este sentido, señalan que la labor de la convergencia de quienes participaran radica en tres temas generales que son de índole normativo, y que se refieren a que la instauración y eventual consolidación de una democracia política y que constituye un objetivo deseable. La incertidumbre del proceso de transición puede dar sorpresas y dilemas que hagan pasar de una transición a otra que no sea de índole democrático.

Al estudiar un régimen político arraigado es posible basarse en categorías económicas, sociales, culturales y partidarias comparativamente estables, a fin

---

<sup>93</sup> Duarte (2002:38).

de identificar, analizar y evaluar las identidades y estrategias de quienes defienden el statu quo y quienes luchan para reafirmarlo o transformarlo.

Ahora bien, este paradigma de O'Donnell y Schmitter parte de cuatro conceptos fundamentales que son: a) La transición: se define como el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. b) La liberalización, definida como el proceso de redefinir y ampliar los derechos que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. c) La democratización es entendida como, la referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios por ejemplo, el control coactivo, la tradición social, el juicio de los especialistas o las prácticas administrativas; o bien, ampliadas a modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones, por ejemplo, las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros; o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana, por ejemplo, organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses particulares, empresas productivas, entidades educativas, etc. d) La socialización, que es aquella etapa en donde implantada la democracia política, de acuerdo con la interacción que se da entre la liberalización y la democratización, pasa a la institucionalización de la incertidumbre; hecho que da a la democracia una "segunda transición", no sólo con respecto a las personas y grupos que ocuparán posiciones de autoridad, sino también con respecto a las aplicaciones que eventualmente se dará a ésta. Es decir, la

transición hacia una democracia política marca la posibilidad de otra transición que conlleve dos direcciones: 1) Abarcar otras instituciones sociales o privadas y 2) Demandar el logro, no sólo de una igualdad meramente formal de oportunidades, sino también de una igualdad sustantiva de los beneficios. Lo que llama “Democracia Social y Económica”.

Ahora bien, dentro de la interacción de la liberalización y democratización hacia la democracia política, se establece que si se da una mayor liberalización ésta podrá recaer en un régimen intermedio que se llamaría Autoritarismo Liberalizado o “dictablanda”. Así que, si existe una mayor liberalización con una mayor democratización puede darse lo que O’Donell llama Democracia Política Limitada o “democradura”, señala además, que puede darse una democratización alta sin la garantía de la libertad individual y colectiva que entraña la liberalización. Esto daría lugar a una “Democracia Popular”; es decir, la democratización degenera en un mero formalismo. Este modelo conjuga dos ejes de coordenadas: por un lado la “liberalización”, y por otro, la “democratización” y de acuerdo con el grado menor o mayor que tengan dichos conceptos, es el grado de categorías que tipifican en su esquema teórico. Mayor liberalización (dictablanda), mayor democratización y liberalización democracia política limitada (o democradura), mayor democratización y menor liberalización (democracia popular).

Por consiguiente, de acuerdo con Duarte,<sup>94</sup> este esquema aplica en el caso mexicano cuando se trata de explicar el largo proceso que tiene el país en su transición política, es decir, después de instaurarse la democracia en la

---

<sup>94</sup> (Duarte, 2002:42).



constitución general (liberalización), consagrando los derechos políticos de los ciudadanos, se inicia un proceso largo encaminado a la institucionalización del sistema democrático en México (democratización).

Llegados a este punto, es conveniente establecer una síntesis que extraiga la aportación de los autores que hemos analizado. Del análisis elaborado por Duarte (2002) se concluye que para observar el fenómeno del *Cambio* es importante analizar los elementos mecánicos y dinámicos del mismo y para el autor estos son: Los *Mecánicos*, que se presentan en el siguiente orden: La comunidad política, este elemento se conforma por diversos segmentos como las fuerzas políticas y parapolíticas. El *régimen*. Este elemento consistiría, según Badía y North, del marco constitucional o institucional de la comunidad política. Es decir, las instituciones y organizaciones jurídico-político gubernamentales y sus interrelaciones, desembocando en la forma o estructura gubernamental establecida en la comunidad política. La *Cultura Política*, que está formada por las ideologías, valores o creencias dominantes o en situación de competencia, en los usos, costumbres, limitaciones formales e informales que imperan en la comunidad y que permiten producir actitudes, percepciones y comportamientos de la comunidad para con el régimen político (North, Badía, Huntington, Almond y Mitchell). Los *Dinámicos*, entre los cuales de acuerdo a Morlino se encuentran: 1) Legitimación. Este elemento consistirá en la actitud y comportamiento que la comunidad percibe sobre el régimen o sistema para mantenerse en estabilidad, o bien para cambiarse. 2) Eficiencia y Eficacia. Este elemento consistirá en el rendimiento que tiene el régimen que le permite mantener o incrementar su legitimidad ante la comunidad política. 3)

Movilización Política. Este elemento consistirá en el movimiento de las fuerzas políticas para-políticas que se detonan en una comunidad para transformar un régimen o sistema.

Ahora bien, cada elemento tiene sus respectivos factores que lo integran. Así en el caso de los elementos mecánicos tendríamos los siguientes:

1) *Comunidad Política*. Este elemento estaría integrado por los siguientes factores:

a) Fuerzas políticas: éstas se definen como toda formación social que intenta establecer, mantener o transformar el orden jurídico fundamental, relativo a la organización y ejercicio del poder político, según una interpretación ideológica de la sociedad. En ellas se incluyen: el cuerpo electoral y los partidos.

b) Fuerzas parapolíticas: son los poderes de hecho. Éstos no son otra cosa que los innumerables movimientos —asociaciones, sindicatos o sociedades establecidos para defender los intereses comunes de sus miembros—, que se esfuerzan, por todos los medios a su alcance, directos o indirectos, en influir en la acción gubernamental y legislativa, así como en orientar a la opinión pública. Dichos grupos representan fuerzas sociales, económicas y espirituales de la nación organizados y actuantes, en ellas se encuentran los grupos de presión y la prensa. El cuerpo electoral es una fuerza política organizada y constitucional, pero de carácter neutro. Por eso opinamos que la fuerza política incide en el cuerpo electoral, cobra color y relieve político mediante el o los partidos políticos. La opinión público-política se expresa, de una manera fundamental y eficiente, en las elecciones. Los grupos de

presión, en cuanto tales, salen de la esfera privada y se politizan. Son portadores, entonces, de una interpretación ideológica de la sociedad y, por ende, de una concepción concreta de organización y ejercicio del poder político. Por eso, los denominamos fuerzas parapolíticas. Cada vez más, el poder estatal está siendo desbordado por los grupos de presión, hasta el punto de que muchas veces son ellos mismos los que ejercen el poder.

2) *El Régimen político*. Este elemento está integrado por los siguientes factores:

- a) Ideología, valores o creencias, dominantes o en situación de competencia.
- b) Normas o reglas de juego (escritas o no escritas).
- c) Estructuras de autoridad de decisión, control y extracción de recursos de la sociedad.
- d) Autoridades, que son las que ocupan y dan vida a las estructuras.

3) *La Cultura política*. Este elemento estaría integrado por los siguientes factores:

- a) Ideología, valores o creencias, dominantes o en situación de competencia.
- b) Valores, usos y costumbres y símbolos, y actitudes y orientaciones de orden cognoscitivo, afectivo y evaluativo de los miembros.

Por otro lado, dentro de los elementos dinámicos tendremos los siguientes factores:

1. *Legitimidad*. Consiste en un conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político, considerado como merecedor de apoyo. Sus factores son:

- a) Grado de orden civil o violencia.
- b) Manifestaciones de oposición al régimen.

- c) Satisfacción relativa de las necesidades.
- d) Grado de confianza en el régimen.
- e) Expresiones de apoyo abierto.
- f) Lealtad–deslealtad de los grupos de oposición.

2. *La Eficacia y Eficiencia decisoria.* Este elemento se entiende como la capacidad que tiene un régimen o, mejor, que tienen las estructuras del mismo, para tomar y ejecutar las decisiones necesarias para superar los retos que se le han planteado; o las otras medidas destinadas alcanzar los fines propuestos por los gobernantes, el primero de los cuales es, el mantenimiento del propio régimen. Dentro de los factores de este elemento están:

- a) Las respuestas a los desafíos políticos; es decir, todas las demandas que ejercen fuertes presiones sobre el aparato decisorio.
- b) El auto mantenimiento, es decir, el cumplimiento a la exigencia de tomar decisiones y llevarlas a cabo para dar respuesta a las demandas que llegan al régimen, junto con la capacidad de obtener un cierto número de recursos de diverso tipo, de hacer valer, autoritariamente las propias decisiones, y saber defenderse de los ataques de los oponentes.
- c) El grado de diferenciación estructural dentro del régimen, es decir, la adaptación de las estructuras propias a las nuevas tareas exigidas por el aumento de las demandas; es un problema inevitable, por lo que su solución necesitará de cierto grado de efectividad decisoria.
- d) La cantidad de los recursos extraídos del ambiente externo y de los miembros de la comunidad política.

- e) La habilidad de las autoridades en el empleo de estos recursos, y de modo más general, para hacer funcionar las instituciones.
- f) La presencia de directrices políticas concertadas.
- g) La presencia de valores culturales de sumisión en la comunidad política; es decir, de una disposición a la obediencia a las autoridades constituidas; tiene notable importancia para el grado de eficacia, en cuanto que facilita la ejecución de todas las decisiones tomadas por las autoridades.

3. *La Movilización Política.* Indica el proceso de activación de las masas por parte de los gobernantes, de los inscritos por parte de los jefes de una organización política, o sea, indica una actividad de incitamiento a la acción, impuesta desde arriba, en contraposición a las actividades espontáneas provenientes desde la base y que indican la participación política. La movilización política puede reorientar conflictos ya existentes en el sistema político, intensificándolos, polarizando y radicalizando las posturas de los actores en ellos, e influyendo en sus posiciones.

### ***El Sistema Político y sus componentes.***

Estudiar la vida política de un país como sistema nos lleva a señalar límites o fronteras del mismo. La adopción convencional del concepto límites o fronteras es un paso estratégico para determinar cuáles son los elementos importantes que deben ser investigados en profundidad como elementos internos o variables dependientes y cuáles son los que pueden ser aceptados como externos, esto nos permite identificar los problemas de los sistemas. En síntesis, la vida política se puede describir como un conjunto de interacciones sociales de individuos o grupos, y en sentido estricto sería el estudio del orden,

del poder, del Estado, la política pública, la adopción de decisiones y el monopolio del empleo de la fuerza legítima.<sup>95</sup> Como derivación de lo anterior, ahora por tanto, sistema político será la serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social, mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad. Sistema Político que se utiliza como la base del análisis del Cambio Político.

Para Morlino en su estudio de *Cómo Cambian los Regímenes Políticos*, el “cambio de régimen es un fenómeno frecuente y de gran relevancia que puede afectar a todos los sistemas políticos”. Nos da a entender que son los regímenes políticos los que tienen alteraciones y provocan la tensión al interior de los sistemas políticos. Desde esta óptica, existirían tres variables importantes, que de una u otra manera coinciden con los elementos del régimen político, estas son: 1. El grado de pluralismo político. 2. El grado de participación real de la población. 3. El grado de ideologización.

Respecto al Cambio Político, para este autor, los cambios políticos significan cambio—del o en el— sistema político, es decir, cuando estos suceden puede o no cambiar el sistema político. Cuando sucede un cambio en el sistema político conlleva necesariamente a volver a clasificar el sistema considerado ya que el cambio de un sistema no podría continuar perteneciendo a la misma clase, por tanto se hace necesario construir una tipología con un bajo nivel de abstracción, por tanto, para determinar los cambios, afirma el autor, siempre es conveniente revisar las características constitutivas de un sistema político de esta manera no se tratará de manejar una noción generalísima como la que

---

<sup>95</sup> (Duarte, 2002:89).

representa todo un sistema político, sino más bien de individualizar los principales componentes presentes en un sistema.

Para ilustrarlo de manera más nítida, tomaremos en cuenta la división en tres partes del sistema político, bajo esta segmentación el sistema político se dividiría en: *comunidad política, régimen y autoridad*<sup>96</sup>. Dentro de la comunidad política se considera a las personas o los grupos que son activos y que pueden llegar a incidir en el sistema, ya que estas forman las estructuras de conversión de demandas y son llamadas estructuras intermedias, tales como los partidos políticos, sindicatos y grupos no estructurados. El segundo componente del sistema político es el régimen, en este tienen relieve las ideologías, los valores y los principios o creencias, sean estos dominantes o en competencia y que influyen en las reglas o normas del juego<sup>97</sup> y en los procedimientos. El tercer elemento está a su vez compuesto por tres unidades; las estructuras de autoridad o de decisión, que son los que distribuyen los costos y beneficios dentro de la sociedad; la estructura de *enforcement* que son las que están orientadas a la ejecución de las disposiciones, las que fuerzan a la obediencia y las que extraen los recursos de la sociedad, y por último están las estructuras de autoridad que son las que ocupan y dan vida a las tres estructuras. Ahora bien, aún y la interdependencia existente entre comunidad política, régimen y autoridad, la relación entre estos elementos no es mecánica, en donde el cambio de uno conlleva automáticamente un cambio

---

<sup>96</sup> Morlino (1985:44).

<sup>97</sup> Para Morlino, las normas o reglas del juego deben de llamarse más exactamente normas o procedimientos y son aquellos procesos formalizados que sirven para la resolución pacífica de los conflictos políticos, mientras que las reglas del juego, son los procesos no formalizados y que se aceptan tácitamente. Morlino (1985:44).

correspondiente en los otros, lo que sucede es que cuando ocurre una transformación en uno de estos tres componentes del sistema político puede ser que no se produzca ningún cambio en los otros componentes o también puede ocurrir que exista algún cambio del mismo tipo o de tipo diferente— incluso opuesto— en otro o en todos los componentes del sistema, es decir, siempre existirá incertidumbre acerca de los efectos que un cambio en uno de los elementos del sistema político podría producir en el mismo sistema político. Con esta argumentación, quedan un poco más claro los efectos que un cambio en los componentes del sistema político pudieran producir.

La transición política por definición, involucra un cambio más restringido y delimitado en espacio y tiempo que el de un cambio político, sin embargo el alcance siempre es mucho mayor ya que el objeto ya no es un cambio en el sistema político, sino el cambio del mismo régimen y por tanto afecta a toda la comunidad política, es decir, la transición tiene repercusiones en los destinos de millones de ciudadanos que forman parte del sistema político cuyo régimen cambia o es cambiado. En este contexto, la pregunta que surge es ¿qué es lo que cambia en una transición? Para después preguntarnos qué es lo que provoca una transición política. Respecto a que es lo que cambia, el objeto de transformación es el régimen mismo, cambian las normas y reglas del juego<sup>98</sup>, los procedimientos preestablecidos y las diversas estructuras de autoridad que en conjunto configuran un régimen específico.

---

<sup>98</sup> Morlino hace una división clara entre normas y reglas del juego político, donde las primeras son aquellas que están formalizadas y que sirven para la resolución pacífica de los conflictos políticos, mientras que las reglas del juego son elementos no formalizados pero que son admitidas tácitamente (1985:44).



Basados en lo anterior, podemos decir que cuando se presentan variaciones en estos elementos lo que cambia es el régimen no el sistema político, en otras palabras, dado que el sistema político corresponde a una realidad mucho más amplia, el régimen puede sufrir cambios *sin* o que *cambien* por completo la comunidad política o las mismas autoridades. Ejemplo de una transición de régimen sin cambio de autoridades, lo describe Morlino cuando señala que en los cambios de régimen acaecidos en Europa, como en España y Portugal la comunidad política de estos países continuó siendo la misma. Para este autor, el caso contrario ocurrió en Alemania, la transición que significó el paso del Tercer Reich a la República Federal significó el cambio total de la comunidad política.<sup>99</sup>

Ahora bien, respecto a la pregunta de qué es lo que puede provocar una transición o cambio de régimen, así como también, cuáles serían las consecuencias de este acontecimiento, es importante mencionar que la transición de régimen viene generalmente precedida o seguida por cambios *en la*, más que *de la*, comunidad política. En concreto, en una transición política pueden cambiar: a) los valores, creencias, los principios y las ideologías vigentes en la comunidad política dominantes o en competición en el seno de la misma; b) los líderes y/o grupos activos, grupos o estratos sociales que antes no lo eran pueden llegar a serlo, cambiando tanto en su consistencia numérica como en su capacidad de influencia, modificando por tanto, las relaciones en el interior de la comunidad política y c) las estructuras intermedias, como los partidos políticos y sindicatos. La variación de al menos

---

<sup>99</sup> Morlino (1985:84).

uno de los anteriores componentes, aún y que la comunidad política permanezca inalterada en cuanto a los elementos que la conforman, significará una advertencia indirecta de un posible, inminente o ya acaecido cambio de régimen o transición política<sup>100</sup>.

Esta puntualización hecha por Morlino respecto a los cambios que predicen o describen una transición es muy importante, ya que nos da señales muy claras de cuándo es que ha ocurrido o cuando va a suceder la transición política, cuando el autor afirma que es conveniente tener en cuenta al tercer elemento del sistema político, *la autoridad*, o lo que es lo mismo los individuos que detentan los roles de mando en períodos particulares de tiempo, ya que son como posibles indicadores indirectos de un cambio de régimen. Solamente en los casos en que la sucesión en los cargos se lleve a cabo sin respetar las normas previstas por el régimen, asimismo, si este cambio es con apego a derecho pero va acompañado de cambios al interior del régimen, también suponen cambio del mismo<sup>101</sup>. Resumiendo, si la sucesión viola las normas formalizadas este hecho se convierte en un indicador que conviene tener en cuenta como posible iniciador de un cambio, y por el contrario si la sucesión ocurre por las vías legales faltaría un indicador del cambio, pero aún así, puede ocurrir una transición de régimen y serán otros los aspectos que lo indiquen. Por último, conviene mencionar que cuando se habla de transición, debemos describir que tipo de régimen era el que ha cambiado y en cual se convierte. En este punto, es indispensable recurrir a la tipología de los regímenes de una

---

<sup>100</sup> Morlino (1985:84).

<sup>101</sup> Morlino (1985:85).

manera sucinta, para de esta forma tener la posibilidad de apreciar de una manera más clara el paso de un régimen a otro.

### ***Consideraciones sobre los tipos de regímenes.***

La confusión frecuente de los sistemas políticos con las tipologías de regímenes ha sido común y esto ha sucedido con mayor frecuencia en México a raíz de las elecciones del año 2000. Por tal razón, y como forma de esclarecer el tema he de mencionar los principales tipos de régimen que son aceptados de ordinario.

La primera distinción fundamental es la existente entre los regímenes democráticos y los no-democráticos, entre los democráticos me referiré a Dahl para describirlos. Estos regímenes básicamente se basan en dos dimensiones, la existencia de competencia política o la presencia de oposición y la extensión de la participación<sup>102</sup>. Son democráticos todos los regímenes cuyas normas vigentes prevén la protección, de los derechos políticos y civiles de los miembros de la comunidad política, es decir, están garantizados los derechos de reunión y asociación, la libertad de pensamiento, de palabra y de prensa, el derecho al sufragio activo. En concreto, un régimen democrático es el que, de acuerdo con Dahl, se analiza en base a dos dimensiones, la competencia política o la existencia de oposición y la extensión de la participación. La primera dimensión se basa en la apertura que muestran las instituciones, entendida esta como el grado en que están disponibles, destinadas públicamente y garantizadas, al menos para algunos miembros del sistema

---

<sup>102</sup> Para una profundización de estos conceptos así como de otros temas relacionados, ver a Dahl (1971).

político que deseen contestar el proceso de gobierno. La segunda, se basa en el porcentaje de población que puede participar, en el control del gobierno y que puede contestar la actuación de este, es decir, por la proporción de aquellos que tiene derecho a participar en un sistema de competencia. Por tanto para Dahl los sistemas democráticos, son poliarquías siendo estos los regímenes que ponen el mínimo de restricciones a la expresión, organización y presentación de opciones políticas y a las oportunidades de que disponen los oponentes del gobierno. En síntesis, un régimen democrático implica competencia política y existencia de oposición, sufragio universal, elecciones libres y competitivas y regulares, electividad de todos los cargos políticos más relevantes, fuentes de información diversas y alternativas, entre otros.

De la breve revisión de las democracias, paso a una descripción del amplio campo de las no-democracias<sup>103</sup>, para este punto es conveniente mencionar que la bibliografía que trata la tipología de los regímenes no democráticos es muy extensa y variada, sin embargo para este estudio nos basaremos en las investigaciones de Linz<sup>104</sup>.

La sistematización que ha hecho el autor se basa en tres variables, el grado de pluralismo político, el grado de participación real de la población que va desde la movilización a la despolitización, y el grado de ideologización. Morlino nos indica la coincidencia parcial de estas tres variables con los elementos que

---

<sup>103</sup> Esta revisión nos ayudara para que en el capítulo 4 podamos describir el tipo de régimen que era México antes de las elecciones del año 2000 y en lo que se convirtió después de estas elecciones.

<sup>104</sup> Para ampliar la descripción de la tipología de estos regímenes se sugiere la lectura de Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. (1975). Al respecto, Morlino menciona que es tal vez el mejor trabajo de sistematización de los regímenes que se ha hecho, inspirado este en el extraordinario conocimiento de la historia del siglo XX por parte de Linz (1985:92).

conforman el régimen<sup>105</sup>. De esta manera, ciertas formas de participación y el grado de ideologización coinciden con las normas del régimen. En este contexto, afirma Morlino, que en los regímenes autoritarios y totalitarios las estructuras de autoridad tienden a expandirse y a controlar en el mayor grado posible a la comunidad política, por tanto, el problema central de estos regímenes autoritarios o totalitarios viene dado justamente por este grado de poder que los gobernantes tienen sobre la comunidad política. Dentro de los regímenes no democráticos que Linz analiza, me centraré en los regímenes de tipo autoritario y tradicional.

De acuerdo a la tipología estudiada, y dentro de los regímenes autoritarios me centraré básicamente en el subtipo de régimen burocrático-militar, estos se distinguen básicamente por un limitado pluralismo político, baja movilización política, carencia de ideología, esta existe pero escasamente estructurada y donde un líder, raramente una pequeña élite política, detenta el poder y lo ejerce con unos límites mal definidos. Además, los líderes autoritarios no son responsables de cara a los ciudadanos, si acaso lo serán frente a los grupos que los sostienen. Respecto las élites políticas, esta se recluta a través una forma de cooptación, de ahí que la élite sea heterogénea con antecedentes principalmente en la burocracia, el ejército, de las profesiones técnicas y de grupos de interés. En los regímenes autoritarios, es frecuente la creación del un gobierno con un partido único, que tiene a reducir la participación de la población. Por último, estos regímenes se han instaurado en sistemas en lo que ya estaban las instituciones democrático-liberales, pero donde el sistema

---

<sup>105</sup> Comunidad política, Régimen y Autoridad. Morlino (1985:44).

de partidos no estaba consolidado por tanto no eran capaz de crear gobiernos estables. Éste rápido examen de los regímenes burocráticos-militares, debe aludir al problema del pretorianismo o la intervención de los militares en política, sobre este punto Morlino expresa el consenso de la mayoría de los estudiosos de este tema que: no todas las intervenciones militares abocan a un régimen burocrático militar, que el pretorianismo tiene causas políticas, es decir que los motivos se buscan en la situación del sistema político y no dentro de las estructuras militares, que las intervenciones militares son provocadas por la sociedad civil ante situaciones de crisis democráticas y de polarización y radicalización de las fuerzas políticas, en otras palabras, son los civiles los que a menudo inducen a las fuerzas armadas a la politización<sup>106</sup>.

Continuando con la revisión de los regímenes no democráticos esquematizados por Linz, me centraré ahora en el tipo tradicional. Este tipo de régimen basa su legitimación en el patrimonialismo weberiano y en el papel que cumplen las instituciones, como forma de comprender mejor este tipo de régimen el autor lo divide en dos subtipos, el primero de estos, *el sultanato*, solo lo mencionaré con fin de seguir un orden en la comprensión del tipo régimen tradicional. El segundo subtipo son *las democracias oligárquicas*<sup>107</sup>, definido también por Dahl como oligarquías competitivas, este subtipo es el que atrae en mayor grado el interés de este trabajo ya que los rasgos que identifican a este subtipo los encontramos en el tipo de régimen que era México antes del año 2000. Este segundo subtipo de los regímenes tradicionales, se identifica en la persistencia de elementos culturales tradicionales, por ejemplo,

---

<sup>106</sup> Morlino (1985:97).

<sup>107</sup> Morlino (1985:102).

los valores e instituciones religiosos tienen notable importancia, además de presentar una especie de caudillismo y de caciquismo. Para Morlino, las democracias oligárquicas se caracterizan por las alianzas políticas entre las élites detentadoras del poder central y de los *boss* locales que proveen de votos a cambio de protección política o de no interferencia en el gobierno local, este subtipo generalmente es paternalista y autoritario con una base económica predominantemente, aunque no exclusivamente, agraria.

Es importante mencionar que esta tipología, como generalmente sucede, puede presentar ciertas complicaciones, si bien es cierto que no se puede identificar con completa seguridad los casos concretos en base a los tipos y subtipos formulados y por consiguiente que esto pudiera interpretarse como una falta de profundidad en su descripción, sin embargo, el fin de este punto en particular es simplemente detallar, basado en la tipología de los regímenes utilizada<sup>108</sup>, los tipos y subtipos de regímenes que nos harán comprender mejor las clases de regímenes mediante la descripción del desempeño de estos y con esto, en el capítulo siguiente poder ubicar a México en el tipo de régimen que era antes del año 2000 y por lo tanto descifrar si en este período se llevó a cabo un cambio político y una transición de régimen.

Una vez aclarado los elementos que cambian en un régimen, lo que resta por definir, de acuerdo a Morlino, es especificar el grado, el *cuánto*, y las modalidades del cambio, el *cómo*. Estos son dos aspectos que para el autor, siempre deben ser estudiados en conjunto.

---

<sup>108</sup> Al respecto Morlino menciona que el único autor que en verdad ha logrado formular una verdadera tipología de los regímenes suficiente y sistemática ha sido hecha por Linz.

*Cuánto cambia un régimen*, este proceso del paso de un régimen a otro, comporta siempre un cambio fundamental, el nuevo régimen sin duda, se presenta en todos o al menos en algunos aspectos diferente al anterior, en síntesis la transición de régimen comporta siempre un paso de un régimen a otro cuyas características esenciales son diversas. Sobre este paso de un régimen a otro es importante advertir que existen gradualidades de cambio, es decir si los cambios están limitados y cuánto, por tanto, el cambio gradual y distanciado en el tiempo no es un cambio fundamental y por lo tanto no podrá ser considerado una transición<sup>109</sup>.

*Cómo cambia un régimen*, en referencia al *modo*, las dimensiones relevantes en la transición de un régimen son cuatro: a) Continuo/discontinuo; b) acelerado/lento; c) pacífico/violento; d) interno/externo. Es importante mencionar que estas cuatro dimensiones se pueden superponer según el caso. A la transición se le puede llamar continua cuando el cambio es el resultado de una *adaptación* incesante frente a un cambio de condiciones de orden social, económico o cultural y hasta superar un umbral de transformación, se considera que el régimen ya es distinto al anterior. Este cambio, por adaptación es generalmente gradual y no muy claro y por lo mismo, solo se convertirá en fundamental cuando una serie de cambios lleven al régimen a cruzar el umbral, una característica de este tipo de cambio es que siempre la adaptación tiene lugar siguiendo las normas de cambio establecidas en el régimen<sup>110</sup>. En los regímenes autoritarios esta dimensión presenta un elevado grado de rigidez ya

---

<sup>109</sup> Morlino (1985:104).

<sup>110</sup> Un ejemplo, entre otros, de este tipo de cambio, es el recurso del referéndum en los regímenes democráticos o también una ley constitucional que haya sido aprobada por el legislativo con mayoría calificada. Morlino (1985:105).



que casi nunca se contemplan normas internas de adaptación al cambio lo que hace que la transición continua sea rara, por lo general el tipo de transición más común en los regímenes autoritarios es la transición discontinua, ya que viene antecedido por una ruptura con las reglas y estructuras de autoridad del régimen anterior. La segunda dimensión concierne a la lentitud/velocidad del régimen, se trata simplemente de la mayor o menor duración del cambio, esto es, del período de transición de un régimen a otro. Al respecto, Morlino menciona que la velocidad del cambio está fundamentalmente en función del grado de desarrollo político y socioeconómico. Sobre la tercera dimensión, la transición pacífica/lenta, es importante mencionar que dejando de lado un examen pormenorizado de las formas y el grado de violencia posible<sup>111</sup>, conviene señalar que la presencia u ausencia de violencia no son las únicas condiciones, mucho menos se consideran condiciones esenciales, del cambio de régimen. La transición continua o discontinua, lenta o acelerada, puede darse con independencia de cualquier utilización de la violencia. Por otra parte, existen formas de violencia que, unidas a otros factores acompañan con frecuencia el paso a otro régimen. Es decir, algunas formas de violencia, sobre todo las más suaves, pueden no comportar ningún cambio o solo cambios marginales, por ejemplo, la sustitución del gobierno. Por último, la cuarta dimensión que concierne al origen interno/externo de la transición, o en otras palabras, a la localización de los actores o factores que inician el proceso de cambio. De hecho, generalmente las transiciones tienen su origen en actos que

---

<sup>111</sup> Para Morlino esta dimensión, la pacífica/lenta, es probablemente la más importante desde el punto de vista de las modalidades, para una ampliación de este tema se sugiere ver apartado 6.2 del mismo autor (1985:197).

proviene de la comunidad política o de anteriores cambios ocurridos en el sistema económico o social y no de orígenes externos. Sin embargo, se debe de indicar que aún y que no sean comunes, el origen externo de las transiciones se ha dado en un elevado número de casos, un ejemplo claro se esto son las transiciones acaecidas después de la segunda guerra mundial, la variable internacional influyó notablemente en las modalidades de la transición y en tipo de nuevo régimen instaurado.

Definidas las cuatro dimensiones que Morlino propone como *modo* de cambio del régimen, me centraré en el que para el autor es el régimen que por motivos propios ha sido capaz de conversión en todos los tipos previstos de regímenes<sup>112</sup>, el de tipo tradicional<sup>113</sup>, en el panorama político contemporáneo es precisamente este tipo de régimen el que es verdaderamente relevante debido al número e importancia de los países que se ubican bajo este régimen, y por tanto como derivación es el que atrae en mayor grado el interés de esta tesis debido a que los rasgos que identifican a este tipo los encontramos en el régimen que era México antes del año 2000. La pretensión del trabajo de Morlino es muy amplia, pero en lo que respecta esta tesis como ya se ha mencionado la intención de este apartado es el delinear el proceso de cambio, conocer el *cuánto* y *cómo* cambian los regímenes nos ayudará a tener más claro cuando se ha transcurrido por una transición o por el contrario si solo se trata de una alternancia política. En suma, el autor considera que uno de los principales indicadores de que ha tenido lugar una transición de régimen—

---

<sup>112</sup> Morlino (1985:110).

<sup>113</sup> Linz (1975).

dentro del *genus democrático*<sup>114</sup>—el cambio del sistema de partidos, esta afirmación la fundamenta en la tipología del sistema de partidos propuesta por Sartori<sup>115</sup>, quién da por consumada una transición democrática de régimen cuando se ha producido la transformación de un sistema de partidos en otro.

Nuestra revisión de las investigaciones acerca de las transiciones a la democracia nos lleva a referirnos a O'Donnell (1992), en su libro que es una recopilación de los trabajos de importantes científicos sociales, nos conceptualiza que los llamados procesos de democratización o transiciones a la democracia, básicamente implican dos procesos. La primera transición va de un régimen autoritario a la instauración de un gobierno democrático. Y la segunda es la del gobierno democrático a la de la consolidación de la democracia.

Continuando con nuestro análisis de la abundante bibliografía relacionada con las transiciones a la democracia, nuestra revisión nos lleva a Mainwaring (1992), para este autor son dos los factores que incentivaron los estudios sobre las transiciones políticas en América Latina en las décadas de 1980 y 1990, el primero es que esta serie de análisis surgió como respuesta al contexto de cambio de los regímenes democráticos hacia gobiernos más democráticos, el segundo factor que incentivó la investigación en este tema fue el creciente interés en esa época, así como el compromiso con la democracia. Al respecto, menciona el autor, que los latinoamericanistas fueron los líderes en este campo

---

<sup>114</sup> Esto es cuando la transición acontece entre un régimen definible como democrático en base a ciertos parámetros y otro que respete igualmente estos parámetros. Estos parámetros son las condiciones empíricas, esenciales e indispensables para etiquetar un régimen como democrático y son las siguientes: sufragio universal secreto, elecciones periódicas, más de un partido, existencia de diversas fuentes de información. Morlino (1985:89).

<sup>115</sup> Sartori, G. 2001. (cap:1).

de investigación, presumiblemente porque este tema fue el que tuvo un elevado grado de crecimiento debido principalmente a que esta rama de las ciencias sociales creció mucho en comparación con otros temas incluidos en esta ciencia.

Basado en O'Donnell y Schmitter (1988), Mainwaring hace suya la definición de transición política establecida por los primeros, por tanto para este la transición es el intervalo entre un régimen político y otro, y estarían delimitadas por un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario y, por el otro, por la instalación de alguna forma de democracia, el retorno de un tipo de régimen autoritario y la posibilidad de un proceso revolucionario<sup>116</sup>. Asimismo, también acepta la existencia de los dos tipos de transiciones de O'Donnell, la que lleva a la democracia y la que conduce a la consolidación de la misma. En este sentido Mainwaring señala la importancia para Latinoamérica de estos dos tipos de transición ya que la democracia en estos países en las décadas de 1980 y 90 sobrevivió no por los propios atributos democráticos de los países, sino más bien por la falta de alternativas viables a los regímenes autoritarios<sup>117</sup>. En su análisis, señala el bache en el cual se encontraban los estudios sobre democracia en esos años, que generalmente estaban influenciados por el concepto de *democracia burguesa*, la cual afirmaba que los sistemas políticos que no tenían cierto grado de equidad social y económica no podían ser verdaderamente democráticos. A esto se le sumaba el problema de

---

<sup>116</sup> Mainwaring (1992:295). Es importante mencionar que cuando esta tesis se refiera al término transición, lo hace bajo la misma definición establecida por O'Donnell y Schmitter (1992).

<sup>117</sup> Mainwaring refiriéndose a los militares decía que eran conocedores de que habían contribuido activamente a las continuas crisis en los países donde gobernaban y como no tenían innovadoras respuestas para las soluciones a estas, rehuían intervenir de nuevo en el gobierno.

la definición de democracia, que hizo que muchos analistas se perdieran en el intento de hacer una definición exacta, ya que esta se hacía en términos sustantivos en vez de hacerlos en términos procesuales, esto es, que se debía de analizar a la democracia de acuerdo a las reglas que gobiernan la política. Esta ambivalencia en la definición, de acuerdo con Mainwaring perduró por cierto tiempo, existiendo cierto consenso en utilizar la definición de Schumpeter (1950:269) centrada en la competición electoral entre las élites políticas y los partidos, y que establecía que, *el método democrático es el arreglo institucional mediante el cual se logra alcanzar el puesto donde se llevarán a cabo la toma de las decisiones políticas y donde los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una competición para alcanzar la mayoría de los votos de los ciudadanos.*

Es importante mencionar que esta definición Schumpeteriana de democracia, hecha en 1950, incluía además que es necesaria tener una la alternancia en el poder etapa que, por ejemplo, en el caso mexicano solo se completó hasta el año 2000. Esta acotación en particular, la queremos relacionar con la afirmación de Mainwaring acerca de que en el pasado la definición de democracia carecía de una definición sustantiva.

Para nuestra investigación, es importante tener en cuenta a que nos referimos cuando hablamos del proceso democrático y para esto utilizaré la división que hace Mainwaring<sup>118</sup>, para el autor, el proceso democrático se divide en tres criterios: 1) Las elecciones competitivas deben de ser la ruta principal y única para formar gobiernos; 2) Debe de existir un mayor componente de mayores de

---

<sup>118</sup> Mainwaring (1992:297).

edad dentro de la población y, 3) Las democracias deben de proteger los derechos de las minorías, respetar las libertades civiles, la libertad de prensa, la libre expresión, etc. Sobre esta definición, el autor advertía que en el caso de Latinoamérica no siempre era fácil llegar a saber a ciencia cierta qué países cumplían con esta clasificación debido a que en ocasiones presentaban diferentes grados de estos tres criterios, sin estar plenamente concluidos. Al respecto, es importante mencionar que, como lo indica Morlino, en ocasiones las liberaciones políticas se han confundido con las transiciones, perdiendo el sentido que tienen las liberaciones políticas ya que en realidad generalmente son detonadores de una transición. Por tanto, la distinción de estos dos conceptos, liberación y transición es importante. Para O'Donnell y Schmitter la liberación política tiene que ver con la disolución paulatina de los mecanismos utilizados para reprimir, así como con una extensión de las libertades civiles en un régimen autoritario, mientras que la transición democrática implica un cambio de régimen<sup>119</sup>.

Por tanto, el concepto de democratización aceptado en esta investigación, serán los movimientos que suceden en un país y que conducen a la democracia y por tanto a un régimen político diferente. Como ejemplo, se tienen las investigaciones sobre las transiciones políticas de la década de 1990, que ocurrieron principalmente como respuesta un incremento en la participación política, que condujo a una mayor pluralidad política.

En este tenor, es substancial indicar que no todas las liberaciones políticas conducen a la transición, ya que en ocasiones son abortadas, así como

---

<sup>119</sup> Mainwaring (1992:298).

también no todas las transiciones conducen a la democratización del país, ya que existen una serie de vicisitudes que entrelazan a la élite política, y que se dividen en línea dura y línea blanda, en donde los primeros amenazan con revueltas y los segundos utilizan estas advertencias para mejorar su posición política.

Entendido que el primer punto que conduce a la democratización es el de la liberalización política, analizaremos qué factores son los que de acuerdo a Mainwaring inician este proceso. En este sentido, muchos científicos sociales han optado por afirmar que ciertos cambios en la élite política sería en unos casos un probable precursor del proceso de liberalización política, entre estos O'Donnell y Schmitter (1988), y Przeworski (1986) manifiestan que la liberación política inicia cuando se suceden *cismas* dentro del gobierno. Pero también, existen otras circunstancias que conducen a la liberalización, tales como la *paradoja del éxito*, en esta los grandes logros del gobierno convencen a la élite del gobierno autoritario de que se tiene realmente poco que perder abriendo el sistema político y si mucho que ganar, ya que se obtendría legitimidad internacional y doméstica, así como también, serviría para desincentivar a las fuerzas armadas de una posible intervención.

En nuestra tesis, la afirmación de O'Donnell, Schmitter y Przeworski de que las liberalizaciones en ocasiones inician con cismas dentro de la élite política, será la válida, ya que el caso mexicano, se ajusta a estas afirmaciones, ya que en México, las primeras reformas electorales coincidieron con movimientos sociales que reclamaban mayores espacios de participación política, y como ya se ha mencionado, muchas transiciones en Latinoamérica en su inicio

involucraron complejas relaciones entre el régimen, la oposición y la sociedad<sup>120</sup>. Esto significa que ciertos actores de la élite gubernamental empezaron a apoyar la liberalización política principalmente como respuesta a las demandas de los actores que están fuera del gobierno, es decir, la oposición y los ciudadanos, situación que aún y que no era apoyada por los altos cargos del personal político del gobierno, logró introducir ciertos cambios que por sí solos iniciaban el camino hacia el cambio de régimen.

Por tanto, nos dice Mainwaring, que las tesis de O'Donnell, Schmitter y Przeworski, nos demuestran que las liberalizaciones políticas no siempre son porque el gobierno las quiere, sino también porque en ocasiones se deben a demandas sociales que encuentran eco en cierta porción de la élite política. En este punto es importante mencionar que esta porción de la élite que simpatiza con la liberalización, solo la quieren acotada, delimitada hasta cierto punto que les proporcione la legitimidad necesaria, y por tanto, estarán dispuestos a llevar a cabo un proceso electoral con la ilusión de que lo ganarán como siempre lo han hecho. Este fallido cálculo electoral, ha sucedido en ciertos países latinoamericanos, el caso más reciente es el de Chile con Pinochet, que corrió solo la carrera electoral y llegó segundo<sup>121</sup>. Esto se debió a que la aquiescencia con la liberalización del gobierno, es decir, su silencio respecto a las elecciones convocadas envió señales a otros actores políticos de que el cambio era posible, con la liberación política, la sociedad la entendió como un verdadero apoyo al cambio, y por tanto la cita en las urnas se convierte en un camino que

---

<sup>120</sup> Mainwaring (1992:299).

<sup>121</sup> Entiéndase con esto que el Presidente Pinochet partió como seguro vencedor de la carrera presidencial y fue derrotado en la contienda.



conlleve no solamente una mera liberalización política, sino una transición democrática.

Las elecciones convocadas por los gobiernos en espera de retener el poder o al menos de tener una situación predominante en el nuevo gobierno que les sustituya, fueron por lo general en América Latina frustradas, ya que cuando pusieron a prueba su legitimidad en la arena electoral, los gobiernos pasan a depender de los partidos políticos, y en los países donde los partidos han sido importantes actores políticos no es posible la creación de espacios dentro del sistema de partidos para los miembros del gobierno y cuando esto se da, los partidos recién creados han tenido que competir con los más antiguos tratando de convencer a la nación de las bondades del régimen, hecho que hace más difícil ganar el apoyo de la sociedad. En este caso, la élite política con el patronazgo y con el gran poder publicitario, tiene una gran ventaja sobre los otros partidos, pero no han sido exitosos en formar un partido político estructurado que los mantenga en el poder<sup>122</sup>.

Con respecto al inicio de las transiciones, como ya se ha mencionado, O'Donnell, Schmitter y Przeworski afirmaron que las liberalizaciones políticas en ocasiones se inician como consecuencia de cismas en las élites políticas de los gobiernos autoritarios. Sin embargo, análisis llevados a cabo en las últimas dos décadas en América Latina, han encontrado que el inicio de las transiciones se debe también a fallos en la coordinación de las élites. Al respecto, Huntington (1968) afirmó que por lo regular la democracia generalmente ha iniciado con cambios de arriba hacia abajo. Este fallo en la

---

<sup>122</sup> Véase Cortázar (1987).

interrelación de las élites o cisma en un gobierno autoritario es el que da inicio a las liberalizaciones políticas, sin embargo a medida que pasa el tiempo esto se va nutriendo de actores estratégicos que se van involucrando en el cambio.

El punto central del análisis de Mainwaring, es cuando afirma que existen ciertas carencias en los análisis comparativos de las transiciones políticas, y expone ciertos ejemplos de esto, uno de ellos es cuando O'Donnell afirma que los gobiernos son vencidos por conspiraciones llevadas a cabo por pocas personas, al respecto el autor considera esto muy debatible, particularmente si se compara con las transiciones de Chile y Brasil.

Con respecto a Baylora y su afirmación de que la transición se inicia con un deterioro de los regímenes autoritarios, Mainwaring afirma lo contrario, ya que el deterioro del régimen es una condición principal para el inicio del proceso de liberación. Sobre Morlino y su propuesta de comparación de las transiciones democráticas basada en nueve variables, el autor considera que para que sea una herramienta útil debería de ser más corta en el número de variables que inciden en esta. Respecto a Stepan, Mainwaring señala que la utilización de términos como redemocratización son empleados a la ligera, ya que al menos el estudio que hace sobre Latinoamérica involucra países que realmente se encontraban en proceso de redemocratización, mientras que otros se iniciaban por primera vez en el proceso de poliarquía<sup>123</sup>.

Por último, con la finalidad de cubrir las carencias en los análisis señaladas por Mainwaring, este propone su clasificación de las transiciones en tres puntos; 1.-

---

<sup>123</sup> Para una lectura más profunda de estas revisiones ver Mainwaring (1992:317).

La Transición por transacción; 2.-La Transición por liberación y 3.-La Transición por derrota del régimen.

Respecto a la transición por transacción, se considera de mucho valor ya que involucra un elemento de libre albedrío por parte del gobierno, esta se basa principalmente en la apertura de un gobierno autoritario fuerte como resultado de que ciertos cálculos hechos, tales como el balance entre irse o quedarse en el poder, presumiblemente le garantizan seguir en el poder si es que se cumplen algunas condiciones, en palabras de Dahl<sup>124</sup>, cuanto más exceden los costos de suprimir a los de tolerar es más probable que se llegue a un régimen competitivo. La transición por liberación se da cuando el gobierno se encuentra debilitado, sin embargo aún conserva cierta fortaleza que le permite negociar cláusulas que le sean beneficiosas en la transición. El tercer punto es el que analiza la transición democrática vía la derrota del régimen. Estas dos últimas clasificaciones son las que consideramos más importantes para nuestro trabajo, ya que el punto que vertebra esta investigación es conocer si es que México vivió una transición democrática en el año 2000 y estos contextos son lo que probablemente nos respondan nuestro cuestionamiento.

Respecto a Przeworski (1992), este autor nos muestra que el problema estratégico de las transiciones es básicamente cómo alcanzar la democracia sin que esta sea minada por los que poseen los factores de producción o, apresado por los militares. En unos países en donde la democracia se ha consolidado, se han vuelto económicamente conservadores y por lo mismo frágiles democráticamente y en otros, las transiciones parece ser que se

---

<sup>124</sup> Dahl (1971:15).

atascaron. Un buen diseño institucional, para Przeworski, es aquel que permite desarrollo económico y social, es un régimen que es competitivo y representativo y donde los militares están bajo el control civil, sin embargo, menciona que muchas veces estas condiciones no están establecidas en el proceso de transición democrática y que por lo mismo este proceso puede quedar atorado en un punto. Por ejemplo, refiriéndose al primer criterio es probablemente que sea el que siempre está incompleto al inicio de los procesos de transición, el control del gobierno por parte de un solo partido siempre trae consecuencias en el desempeño económico del mismo, además de que las transformaciones sociales que trae consigo la transición al inicio siempre son escasas. Por tanto, nos dice que una democracia consolidada será donde los conflictos se resuelvan vía las instituciones, en donde nadie pueda controlar el desempeño gubernamental ni sus resultados. En otras palabras, Przeworski afirma que la transición a la democracia estará completada cuándo: 1.-Exista una real alternancia política en el ejecutivo; 2.- Cuando las políticas públicas puedan ser revertidas debido a esta alternancia; y 3.-Cuando se tenga un control político efectivo por parte de la sociedad civil<sup>125</sup>.

Como último punto de esta revisión de la literatura que consideramos para nuestra tesis, sin menoscabo de otros tantos autores que han analizado las transiciones democráticas, me referiré a Schedler (2004), este autor en su análisis sobre la incertidumbre institucional, menciona que debido a esta incertidumbre es difícil conocer cuando comienzan y cuando concluyen las

---

<sup>125</sup> Para una lectura más amplia de estos puntos ver Przeworski (1992:105).

transiciones a la democracia y, por lo mismo, se complica también definir las fronteras temporales de la etapa siguiente a la transición política que es la de consolidación democrática. Por lo tanto, resulta complicado conocer el punto en que inicia una transición, difícil saber cuándo termina y normalmente es imposible decir cuando concluyen los procesos de consolidación democrática. Los teóricos de la democratización política—dice Schedler —apenas han reflexionado sobre estas cuestiones medulares. En su exposición el autor cita el planteamiento de Munck, quién afirma que de entre las muchas preguntas sobre a las transiciones democráticas que siguen sin respuesta, están las que cuestionan sobre cuáles fueron las fuentes del impulso inicial de una transición. La anterior afirmación sirve de preámbulo al autor para poner en tela de juicio los análisis empíricos llevados a cabo para conocer la ocurrencia, trayectoria, los resultados y las consecuencias de los cambios de régimen, ya que la falta de precisión en conocer los límites de estos procesos, es decir, debido a sus fronteras borrosas, hacen que estos análisis sean difusos. Si los análisis que tratan estos temas no tienen claro los límites de sus objetos de investigación, no pueden comunicar sus resultados de una manera que sea comprensible. Fronteras operativas borrosas—afirma—generan hallazgos empíricos borrosos<sup>126</sup>. En este punto el autor manifiesta que, aún y que no está de acuerdo con otros estudios que buscan definir el inicio y contexto político de las transiciones, no atribuye la falta de asertividad de los trabajos a un problema incapacidad intelectual, sino más bien de realidad política<sup>127</sup>. Ya que, como lo

---

<sup>126</sup> Schedler (2004:25).

<sup>127</sup> Para Schedler, esta falta de claridad en los análisis no provienen de una incapacidad intelectual de los estudiosos de la democratización, sino mas bien, a la naturaleza empírica de

apunta en su estudio, los análisis sobre democratización suelen definir los procesos de transición, así como los de consolidación, en términos de incertidumbre. Afirma que las transiciones democráticas inician cuando los principales actores que impulsan los procesos democráticos logran romper la certeza relativa de continuidad autoritaria, despertando de este modo expectativas de cambio democrático, mientras que la consolidación democrática finalizaría cuando dichos actores logran establecer una certeza razonable acerca de la continuidad del nuevo régimen democrático, abatiendo las expectativas de regresión autoritaria. Por lo tanto, será la incertidumbre acerca de las reglas fundamentales del juego político el sello distintivo de ambos procesos. Con lo anterior asumimos que la incertidumbre institucional es la línea que marca el comienzo del cambio del régimen, mientras que el desvanecimiento de la misma marca la culminación exitosa de la consolidación<sup>128</sup>. Asimismo, el autor establece parámetros de claridad de las fronteras externas de la democratización, es decir del inicio de la transición y el fin de la consolidación, menciona que estas serán substancialmente difusas cuando la incertidumbre institucional se comporta de manera oscilatoria, un poco más claras cuando cambia de manera gradual o cuando se queda estancada. Como derivación de lo anterior, afirma que las líneas que marcan el inicio de la transición solamente serán claras y nítidas cuando se presenten

---

la democratización, dice "No es una falta de claridad intelectual, si no falta de claridad en los cambios institucionales, es lo que vuelve borrosas las fronteras de la democratización" (2004:26).

<sup>128</sup> Es importante mencionar la acotación de Schedler, la cual este estudio toma como válida, respecto al debate académico y político del término consolidación democrática ya que este ha sido utilizado de diferentes maneras. Cuando se habla de consolidación, se refiere solamente al significado clásico, que asume como su principal objetivo evitar un retroceso al autoritarismo.(2004:26).

importantes sucesos, fuertes y rotundos que hagan que las expectativas sociales converjan provocando el aumento de la incertidumbre institucional, a estos acontecimientos Schedler los llama eventos focales<sup>129</sup>. Estos sucesos son relativamente comunes al iniciar las transiciones y son cuatro los más importantes, las reformas liberalizadoras, los reformadores liberalizadores, la presión popular y los choques externos. Estas cuatro categorías actúan como eventos focales que rompen las expectativas de la sociedad en cuanto a la continuidad del régimen autoritario e introducen la incertidumbre requerida para el inicio de la transición a la democracia. En suma, el comienzo de los procesos de transición no llega a definirse íntegramente, excepto cuando hay eventos focales que hacen que las expectativas sociales converjan de manera repentina creando altos niveles de incertidumbre. La importancia de la incertidumbre institucional se justifica porque proporciona elementos que ayudan pronosticar el fin de las transiciones, ya que el incremento exponencial de la incertidumbre fomenta la creación de condiciones que conducirán al cambio democrático, que a su vez dará paso a la consolidación democrática, cuyo reto será cerrar la ventana de la incertidumbre y cancelar las posibilidades de regresar al autoritarismo. Las transiciones crean esperanzas de cambio democrático, los procesos de consolidación, confianza en la estabilidad democrática. Schedler también deja en claro que el proceso transición-consolidación tiene unas fronteras internas que tienen mayor o menor duración

---

<sup>129</sup> Para Schedler, la noción de *eventos focales* se define como sucesos extraordinarios que logran crear expectativas convergentes entre grandes números de actores dispersos, su definición se basa en la de Thomas Schelling, para el cual los eventos focales son rasgos sobresalientes del ambiente físico o social que ofrecen una solución natural alrededor de la cuál tienden a coincidir las expectativas mutuas de los actores aún y cuando no haya comunicación entre ellos (2004:42).

según el tipo de incertidumbre y lo divide en fases de la democratización, así, con la irrupción de la incertidumbre, el autoritarismo sólido dará paso al autoritarismo frágil, posteriormente con la disipación de la incertidumbre, la democracia frágil da paso a la democracia sólida<sup>130</sup>. Como resultado, siguiendo el esquema propuesto, la transición siempre ocurrirá en condiciones de fragilidad autoritaria, mientras que la consolidación ocurrirá en condiciones de fragilidad democrática<sup>131</sup>.

Hasta este punto, hemos revisado los resultados de las investigaciones de los estudiosos de las transiciones y de los procesos democráticos, por tanto, un corolario se hace necesario. La revisión hecha nos ayudó a conocer lo que para Carothers (2002), Morlino (1985), Przeworski (1992) O'Donnell y Schmitter (1986) y Schedler (2004) representa una transición democrática.

Para Carothers (2002), son cinco los puntos que definen a los procesos de transición. El primero es el traslado del país de una posición autoritaria a otra con más libertades. El segundo punto es que los procesos de democratización suelen estar divididos en etapas, la primera es la liberalización política a esta etapa le sigue el breakthrough, es decir el colapso del régimen, después de la liberalización le sigue la consolidación, proceso lento en el cuál se produce la transformación de las instituciones del estado y donde surge un acuerdo general de la sociedad civil en las nuevas y democráticas reglas del juego. El

---

<sup>130</sup> En este punto es importante mencionar que estas dos fases la de transición y democratización van divididas por unas elecciones fundacionales, elemento indispensable para acceder a la etapa de consolidación democrática. Schedler lo afirma, diciendo que las elecciones son un elemento constitutivo de la democracia que dotan a las transiciones de un umbral nítido: la celebración de elecciones fundacionales que cumplan con los estándares democráticos mínimos (2004:34).

<sup>131</sup> Schedler (2004:33).



tercer punto es el compromiso total con la importancia de las elecciones libres y periódicas que se pretendan implementar. El cuarto punto es que los factores como el nivel económico, la historia política, la raza y las condiciones socioculturales, no sean factores determinantes en los países inmersos en procesos transicionales, es decir, independientemente de estos factores los países podrán tener transiciones democráticas. El punto cinco es que los procesos transicionales se basan en el supuesto de que las transiciones democráticas en la tercera ola, fueron hechas en estados que funcionaban de manera coherente, sin embargo, la democratización los obliga al rediseño de las instituciones del estado, tal como la creación o fortalecimiento de las instituciones electorales, reformas al sistema judicial y de gobierno. Además es importante acotar que con respecto a México, Carothers menciona que hasta el año 2002 aún se encontraba en proceso de transición, es decir, se encuentra en la zona gris, o en palabras de Diamond el *twilight zone*, punto donde el proceso transicional se paraliza, y que por lo tanto abandona, pero no del todo, las prácticas autoritarias y al mismo tiempo avanza en el proceso democrático pero no con la intensidad requerida.

Para Morlino, los cambios políticos significan cambio—del o en el— sistema político, es decir, cuando estos suceden puede o no cambiar el sistema político. Por tanto, la transición política por definición, involucra un cambio más restringido y delimitado en espacio y tiempo que el de un cambio político, sin embargo el alcance siempre es mucho mayor ya que el objeto ya no es un cambio en el sistema político, sino el cambio del mismo régimen y por tanto afecta a toda la comunidad política. En concreto, en una transición política

pueden cambiar: a) los valores, creencias, los principios y las ideologías vigentes en la comunidad política; b) los líderes y/o grupos activos, grupos o estratos sociales que antes no eran importantes pueden llegar a serlo, cambiando tanto en su consistencia numérica como en su capacidad de influencia, modificando por tanto, las relaciones en el interior de la comunidad política y c) las estructuras intermedias, como los partidos políticos y sindicatos. La variación en al menos uno de los anteriores componentes, significará una advertencia indirecta de un posible, inminente o ya acaecido cambio de régimen o transición política, por tanto, la transición de régimen comporta siempre un paso de un régimen a otro cuyas características esenciales son diversas. Sobre este paso de un régimen a otro, advierte que es importante mencionar que si el cambio es muy cambio gradual y distanciado en el tiempo no es un cambio fundamental y por lo tanto no podrá ser considerado una transición. Este punto reviste mucho interés a la luz de los estudios sobre México, ya que no pocos autores mencionan que la transición en México se le denomina transición prolongada. En suma, el autor considera que uno de los principales indicadores de que ha tenido lugar una transición de régimen es el cambio del sistema de partidos, esta afirmación la fundamenta en la tipología del sistema de partidos propuesta por Sartori, quién da por consumada una transición democrática de régimen cuando se ha producido la transformación de un sistema de partidos en otro.

Para O'Donnell y Schmitter, la transición política es el intervalo entre un régimen político y otro, las fronteras de este proceso están delimitadas, por un lado, por el inicio de la disolución del régimen autoritario, y por el otro, por el

establecimiento de alguna forma de democracia, por el regreso a una forma autoritaria o por el surgimiento de una alternativa revolucionaria. El signo típico de que la transición ha comenzado, afirman los autores, será cuando la élite política del régimen autoritario, por alguna razón, comienzan a modificar las reglas dirigiéndolas a proporcionar más derechos y seguridad a la sociedad<sup>132</sup>.

Para Przeworski la transición a la democracia básicamente se habrá concluido cuando exista una real alternancia política en el ejecutivo, cuando las políticas públicas iniciadas en el anterior régimen puedan ser revertidas como consecuencia de la alternancia política y cuando el control político esté exclusivamente en manos de la sociedad civil. Y por último Schedler, quién afirma que las transiciones democráticas inician cuando los principales actores que impulsan los procesos democráticos logran romper la certeza relativa de continuidad autoritaria, despertando de este modo expectativas de cambio democrático, mientras que la consolidación democrática finalizaría cuando dichos actores logran establecer una certeza razonable acerca de la continuidad del nuevo régimen democrático, abatiendo las expectativas de regresión autoritaria. Con lo anterior asumimos que la incertidumbre institucional es la línea que marca el comienzo del cambio del régimen, mientras que el desvanecimiento de la misma marca la culminación exitosa de la consolidación.

Hasta este punto hemos analizado los resultados de las investigaciones de los estudiosos de las transiciones y de los procesos democráticos, esta revisión por tanto, nos ayuda a concatenar este apartado con el siguiente capítulo que

---

<sup>132</sup> Mainwaring, en su análisis se adhiere a las definiciones de O'Donnell y Schmitter. (1992:298).

es donde se analizan las diversas investigaciones que varios intelectuales han hecho sobre México, los cuales buscan la respuesta a la interrogante de si se ha transcurrido por una transición democrática o si por el contrario, con el cambio de gobierno del año 2000 solo se alcanzó una alternancia política.

#### **Capítulo 4. El Proceso Democrático Mexicano.**

Con el fin de seguir el orden establecido cuando se analizan las transiciones a la democracia (Morlino 1985), en este apartado describiremos como era el régimen mexicano antes del cambio político del año 2000 y que fue lo que emanó de este proceso después de la transformación política. Para lo anterior, es conveniente recordar que la bibliografía que investiga la tipología de los regímenes es muy extensa y variada, por tanto para describir el tipo de régimen que era México antes de las elecciones del año 2000 y en lo que se convirtió después, me centraré en el análisis hecho por Linz (1975)<sup>133</sup>.

De acuerdo con esta tipología podemos afirmar que México antes del cambio del partido en el poder compartía características propias de los regímenes no democráticos, el estudio de las variables del grado de pluralismo, el grado de participación real de la población y el grado de ideologización, nos indican que el país se ubicaba en esta categoría. Básicamente, lo que nos hace afirmar lo anterior es que en un régimen autoritario, las formas de participación y del grado de ideologización y pluralismo son ejercidas y vigiladas por la estructura de la autoridad, y tienen como finalidad tener controlado en el mayor grado posible a la comunidad política. Estas características mencionadas coinciden con las formas seguidas por el régimen mexicano antes del año 2000, fundamentos que nos llevan a establecer que en ese tiempo el gobierno de

---

<sup>133</sup> Al respecto, Morlino menciona que es tal vez el mejor trabajo de sistematización de los regímenes que se ha hecho, inspirado este en el extraordinario conocimiento de la historia del siglo XX por parte de Linz (1985:92).

México se ubicaba dentro de los regímenes no democráticos de tipo tradicional<sup>134</sup>.

El régimen tradicional, de acuerdo con Morlino, basa su legitimación en el patrimonialismo weberiano y en el papel que cumplen las instituciones, este tipo régimen se divide en dos subtipos, el primero de estos solo se menciona a fin de seguir el orden consecutivo, este primer subtipo es el sultanato.

El segundo subtipo, es el que atrae nuestro interés ya que es con el que México en mayor grado se identificaba antes del año 2000, este es el subtipo de *las democracias oligárquicas*<sup>135</sup>, también definidas por Dahl como oligarquías competitivas. Este segundo subtipo de los regímenes tradicionales, se manifiesta por la persistencia de elementos culturales tradicionales, por ejemplo, los valores e instituciones religiosos tienen notable importancia, además de presentar una especie de caudillismo y de caciquismo. Para Morlino, las democracias oligárquicas se caracterizan por las alianzas políticas entre las élites detentadoras del poder central y de los *boss* locales, que proveen de votos a cambio de protección política o simplemente de no interferencia en el gobierno local, también paternalista y autoritario y con una base económica preferentemente, aunque no exclusivamente, agraria.

Es importante mencionar la acotación hecha por Morlino de que esta tipología, como generalmente sucede, puede presentar ciertas complicaciones, si bien es cierto que no se puede identificar con completa seguridad los casos concretos en base a los tipos y subtipos formulados y que esto puede interpretarse como una falta de profundidad en su descripción, sin embargo, el fin de este punto en

---

<sup>134</sup> Para una aplicación de esta tipología ver Morlino (1985:101).

<sup>135</sup> Morlino (1985:102).

particular es simplemente detallar, basado en la tipología de los regímenes utilizada<sup>136</sup>, los tipos y subtipos de regímenes que nos hacen comprender mejor lo que sería un cambio político y una transición de régimen. Por tanto, basado en lo anterior, afirmamos que el tipo y el subtipo que mejor describe a México de antes del año 2000 es el de un régimen no democrático con una democracia oligárquica.

Hasta este punto hemos ubicado el contexto del régimen mexicano de antes del año 2000 de acuerdo a la tipología de los regímenes más comúnmente aceptada por los científicos sociales. Ahora bien, el punto siguiente es preguntarse cuál es el resultado derivado de esas competitivas elecciones del año 2000, una transición política o solamente una alternancia del poder.

A raíz del proceso electoral de julio del 2000, se elaboraron en México una considerable cantidad de estudios que tuvieron como objetivo describir que era lo que había sucedido con el gobierno, que es lo significaría el cambio de partido en el poder y que consecuencias para el país traería este cambio. La mira era discernir si solo se había tratado de una sustitución del partido en el gobierno<sup>137</sup> o por el contrario, si se trató de una transición democrática. En palabras de Béjar (2000), el proceso de consolidación política en México era un problema de intensidades, haciendo referencia a que efectivamente sucedió un cambio pero que aún no estaban claro sus efectos. La literatura relacionada con el tema de los procesos de democratización contemporáneos ha generado una abundante bibliografía, por lo mismo es necesario mencionar que el hecho

---

<sup>136</sup> Al respecto Morlino menciona que el único autor que en verdad ha logrado formular una verdadera tipología de los regímenes suficiente y sistemática ha sido hecha por Linz.

<sup>137</sup> Era común en este tiempo, referirse a este cambio en el ejecutivo como alternancia política.

de tratar de nombrar a la mayoría de estos sería excesivo, tanto que la intención de nuestra tesis es demostrar si el cambio del partido en el poder en el año 2000 fue solo una alternancia política en el poder o una transición democrática. Dilema que nos conducirá a relacionarlo con la renovación de los ministros en el gobierno, es decir, siendo que los partidos políticos son un vivero de personal político, nuestro interés radicará en conocer si el cambio del partido en el poder en México en año 2000 modificó los patrones de reclutamiento del personal político que ocupó los diferentes puestos ministeriales.

Como se ha dicho, la bibliografía que analiza el proceso de transición o alternancia política que se centre en México es amplia, por lo mismo en un ejercicio de filtrado de los trabajos que reflexionan sobre los cambios políticos operados mencionaré únicamente las investigaciones que más conecten con la finalidad de nuestra tesis<sup>138</sup>, de entre estos tenemos las afirmaciones de Lujambio (1994), es un hecho que una transición ha sucedido en México y que esta inició en 1988 con la caída en los niveles de apoyo al PRI<sup>139</sup>. Su hipótesis se basa en que el éxito de la transición va a depender en buena medida de que las élites políticas mexicanas—oposición y gobierno—sean capaces de establecer arreglos institucionales, sin embargo, afirma que la continuación de esta debe darse en el marco de partidos de oposición bien organizados y cohesionados, además añade el peligro del presidencialismo que puede ser

---

<sup>138</sup> El tema de la transición y de consolidación democrática referidos al caso mexicano ha generado una cantidad importante de bibliografía. Pero debido a que el objeto de este trabajo no pasa por establecer el momento de inicio de la transición en México, el fin de este apartado en particular es repasar, los principales aportes que a nuestro juicio ha suscitado el tema.

<sup>139</sup> En este punto se hace patente el análisis realizado por Pacheco (2003), quien menciona que el desalinamiento electoral, puede ser confundido con una transición a la democracia.



dañino para la transición ya que el rasgo del ganador *se lleva todo*, no incentiva a la parte perdedora a llegar acuerdos que fortalezcan la transición. Como remedio a esta falta de consenso que pudiera frenar el proceso transicional, Lujambio propone un federalismo más fuerte y bajo su óptica, México se apega a la afirmación de Dahl,<sup>140</sup> en la cual un eventual cambio de un sistema hegemónico a una democracia bien pudiera darse lenta y no muy dolorosamente si la oposición obtiene un número creciente de victorias en el nivel local.

Por su parte, Labastida y López (2004) afirman, que los trabajos relacionados con los procesos de transición democrática ubican con dificultad el caso mexicano, ya que las características propias que provocan las transiciones no están presentes en este, para el autor no hubo una caída de régimen, como el caso de Argentina, ni tampoco una revolución militar, como en Portugal, tampoco fue resultado de un pacto básico de todos los actores políticos sobre las reglas fundamentales que definen al régimen y que da lugar a un momento fundacional. Para el autor la ausencia de estos elementos, ya sea un pacto fundacional o un colapso del régimen es lo que hace a la transición mexicana difícil de ubicar en el contexto de las transiciones más comunes. Sin embargo, Labastida y López afirman que la transición se fundamenta en la disolución paulatina de un régimen autoritario y el establecimiento de una forma de democracia electoral, ubicando este proceso durante el período 1988-1997. El autor se fundamenta en los trabajos de Eisenstadt<sup>141</sup> (2001) y O'Donnell y

---

<sup>140</sup> Robert Dahl (Polyarchy, 1971).

<sup>141</sup> Para Labastida, es importante la acotación de Eisenstadt (2001:117-120), quién afirma que si las fisuras dentro de las élites políticas no son lo suficientemente grandes como para

Schmitter (1994) y propone una periodización de los hechos que se explica bajo el concepto de transición prolongada, cuya característica central es el largo lapso que toman las negociaciones entre los actores políticos para instaurar reglas aceptables y aceptadas por todos ellos. En su texto de gran contenido teórico e histórico, Labastida y López afirman en que México ha ocurrido una transición política, pero no de la misma forma como sucedió en otros países, sino que esta fue lenta y prolongada en el tiempo<sup>142</sup>, este marco de lentitud—dice—es debido a la especial estructura del régimen mexicano ya que se pudiera pensar que los cambios calendarizados eran planeados desde el gobierno, cuando la realidad muestra que fueron derivación de la puesta en marcha de reformas que ya no tuvieron marcha atrás, además de que el involucramiento de las élites en el proceso, en ocasiones, no presentaban un gran compromiso en el cambio. Este punto en particular también lo confirma Loaeza (2000), en su análisis de las transiciones prolongadas menciona que en el transcurso de estas, al contrario de las transiciones pactadas, no se tiene un sentido de urgencia para concluir los acuerdos, la lentitud en las negociaciones se explica por los desacuerdos entre las élites respecto a la agenda de prioridades, o simplemente porque alguna de las partes considera que el paso del tiempo le favorece. Como conclusión, Labastida también hace suya la afirmación de Linz y Stepan (1996:3) cuando afirman que *“una transición democrática está terminada cuando ha sido alcanzado un acuerdo suficiente*

---

proporcionar áreas de oportunidad a la oposición, solamente quedan las instituciones electorales, los partidos políticos opositores, que en la arena electoral se convierten en la única vía para hacer públicas sus inconformidades.

<sup>142</sup> El autor marca como inicio de la transición el año de 1988, donde los comicios de ese año se erigen como el embrión de un nuevo sistema de partidos y sobre todo la revitalización de las cabezas de las élites políticas existentes. (2000:799).

*acerca de los procedimientos para producir un gobierno electo, cuando un gobierno llega al poder como el resultado directo del voto popular libre, cuando este gobierno de facto tiene la autoridad para generar nuevas políticas, y cuando los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial generados por la nueva democracia, no tienen que compartir de jure el poder con otros organismos”.*

El punto interesante el análisis de Labastida y López, es que colocan al cambio político del gobierno federal del año 2000 como una alternancia al más alto nivel, que solamente confirma la transición política acaecida en realidad en las elecciones de 1997, con la formación del primer gobierno dividido y la obtención de la Jefatura del Distrito Federal por parte de la oposición. Para ellos este es el fin de la transición mexicana, la pérdida del Distrito Federal por parte del partido en el gobierno, como resultado del voto directo en unos comicios libres y competidos.

Como cuestionamiento crítico al análisis de Labastida y López, cabría preguntarse si las transiciones políticas se basan, en la importancia de la plaza política que se conquiste, ya que este caso los autores eligen la conquista del gobierno del DF como el fin de la transición política, dejando de lado que con anterioridad se habían dado importantes triunfos de la oposición, principalmente con la obtención de alcaldías y gubernaturas en el norte del país.

Para Cordera y Sánchez (1996), la transición política mexicana es más un proceso que una suma de eventos. Afirman que la transición en México inicia con el movimiento estudiantil de 1968 y que después esta causa fue creciendo hasta llegar a afectar a los centros decisionales del partido dominante. Por lo

anterior—mencionan—para el contexto mexicano no hay como en otros países latinoamericanos, un proceso de restauración de la democracia.<sup>143</sup> En primer lugar, indican que en América Latina la transición fue básicamente el paso de dictaduras militares a regímenes democráticos, en cambio en México no existía una dictadura ni un régimen militar. Por lo tanto, cuando hablan de la transición a la democracia, lo que se plantea es la modificación del sistema político hacia el pluralismo real con elecciones competitivas y equitativas. Los autores sugieren que el inicio de la transición, coincidió con el consentimiento por parte del partido en el gobierno, de que el desarrollo económico y social de México había ya creado una situación de creciente pluralidad social y, consecuentemente, de creciente diversidad en las perspectivas político-ideológicas que necesitaban encontrar un cauce diferente del que ofrecía el tradicional sistema de partidos. Como consecuencia, para Cordera y Sánchez la transición siguió una larga trayectoria la cual era constreñida e influenciada por otras consideraciones políticas. En segundo lugar, otro rasgo definitorio que marca la transición mexicana es la idea de que el cambio debiera ser controlado desde arriba, desde el centro del poder y sobre todo, que sea gradual, para evitar que el proceso influya de manera negativa en el desarrollo económico alcanzado en esos tiempos. Se trata, en fin, de no poner en peligro al partido en el poder, es decir, existía la voluntad de cambio pero también subsistían fuertes inercias contrarias a esta evolución del sistema. Como tercer punto, se refieren a que aún y que existían resistencias al cambio por parte de

---

<sup>143</sup> En este punto concuerda con Labastida (2004) quien afirma que los estudios acerca de los procesos de transición democrática, ubican con dificultad el caso mexicano, en virtud de que carece de ciertos elementos clave, como serían la ausencia de un pacto fundacional o de un colapso del régimen, y explican este proceso bajo el concepto de transición prolongada.

las élites políticas, se llega pronto a un punto de no retorno donde se busca desde el centro de poder formas de cooperación entre las instituciones políticas para que se constituyan en base de la transición, así como también, que contribuyan en las negociaciones para a la reforma política. Afirman que en 1994 la abierta participación de los partidos conduce una reforma a la constitución que llevó a la importante reforma electoral, buscando con esto pasar de un régimen *formalmente democrático* a uno *realmente democrático*. En el repaso de los acontecimientos por parte de los autores, si bien es cierto que no podían conocer la situación que se presentaría en el futuro, concretamente en el año 2000, todo su análisis sucede en un contexto de transición política, afirman que *en el transcurso del tiempo, el tránsito político se aleja del esquema y el diseño que serían propios de un sistema de partido hegemónico* (1996:10). Proceso predecible, ya que este transito político que mencionan era una de las finalidades de la reforma electoral, del análisis también llama la atención que los autores se centran solamente en el puesto del ejecutivo federal como símbolo de la transición política, dejando de lado el hecho de que para esos tiempos ya se habían presentado por parte de la oposición política victorias en varias gubernaturas en algunos estados del país. En conclusión, Cordera y Sánchez afirman que se ha producido una transición, pero sin alternancia política en la presidencia, además de situar el inicio de la transición en las protestas sociales de 1968, hecho no del todo acertado, ya que si nos basamos en Morlino (1985), Schedler (2004), Sartori (1976) una transición política conlleva un cambio en la élite política que detenta el poder, o cambio del sistema de partidos, así como también, ha quedado establecido que

las fronteras que delimitan una transición democrática son difusas, es decir, difícilmente ubicables en una fecha en particular.

Por su parte Pacheco (2003) lo expresa directamente, México al final del siglo XX vivió un proceso de transición democrática que culminó, después de casi setenta años de hegemonía del PRI, con la alternancia en el ejecutivo a raíz de la elección presidencial de 2000<sup>144</sup>. Su análisis establece una interesante comparación entre el desalinamiento electoral y el proceso de transición a la democracia y describe las diferencias entre estas, esta diferenciación que hace el autor es muy importante ya que es un proceso muy semejante, que si no se estudian los elementos que se involucran pueden llegar a confundirse. Mientras que en la transición los votantes buscan elegir un partido el cual les permita derrocar al régimen autoritario por la vía electoral<sup>145</sup>, el desalinamiento electoral es una expresión del distanciamiento del electorado con todos los partidos en general y sin intención de cambiar el régimen. Bajo este contexto se analiza el paso de un partido hegemónico hacia un sistema caracterizado por un mayor pluralismo. Pacheco afirma que la inestabilidad en el comportamiento de las variables electorales, o volatilidad electoral, es un fenómeno que se presenta en los periodos de cambio político donde las preferencias de los electores se modifican constantemente por un variado número de razones.<sup>146</sup> Basándose en

---

<sup>144</sup> Coincide en poner fechas al inicio de la transición con los trabajos de Lujambio (1994) y Labastida y López (2004), en contraposición de la tesis de Schedler (2004), quién manifiesta la imposibilidad de afirmar una fecha exacta del inicio o fin de las transiciones, basado en lo que él llama la incertidumbre institucional.

<sup>145</sup> Para Pacheco, este era el contexto social en México en ese tiempo, se buscaba cambiar el partido hegemónico en el poder.

<sup>146</sup> Esta volatilidad electoral es el resultado de un desdibujamiento de los apoyos sociales tradicionales entorno a un determinado sistema de partidos. Más específicamente, el desalinamiento del electorado describe las situaciones de inestabilidad en los patrones de voto,

O'Donnell, Pacheco expresa que una de las similitudes entre la evolución de un sistema de partidos durante el proceso de democratización y el desalinamiento electoral, reside en que en ambos casos se trata de un reacomodo de las bases sociales del sistema de partidos, pero mientras que en la situación de desalinamiento se refleja la insatisfacción de los electores con los partidos por los que solían sistemáticamente votar, en la transición el electorado está en busca de un medio para manifestar su desacuerdo con el régimen autoritario. Con lo anterior—dice—se expresa que en la transición lo que está en juego es el cambio de régimen de uno autoritario a uno democrático, mientras que lo que el desalinamiento muestra es solamente la incapacidad del sistema de partidos de responder a nuevas demandas sociales. El desalinamiento representa una salida de electores a los cuales no les es atractivo ninguna de las opciones de partido, lo que conduce a la abstención, y por el contrario, en los procesos transicionales la característica principal es la incorporación de manera masiva al mercado electoral de importantes grupos sociales que habían sido excluidos del juego político por el régimen autoritario o bien, que se habían estado absteniendo como manera de protesta para no ser partícipes del juego impuesto y controlado por el régimen<sup>147</sup>. Para Pacheco el interés de comparar estas dos cuestiones reside principalmente en que cuando se llegue el momento de negociar los términos políticos de la transición, las fuerzas que exhiban las élites políticas durante el proceso, en gran parte quedarán

---

de entre otros factores, por el surgimiento de nuevos partidos y el debilitamiento de la identificación del elector con el partido por el que usualmente votaba.

<sup>147</sup> Pacheco (2003:526).

definidas por la capacidad de movilización del electorado en apoyo a sus propuestas.

Por último, analizaremos a Sartori (2001) y la importante adenda que hace sobre México en su reconocida obra. En su investigación el autor afirma que en el ámbito de los sistemas presidenciales México se distingue por haber sido un espécimen singular. Si se compara con el patrón que se tiene sobre el presidencialismo en América del Sur, el sistema mexicano nunca ha sido interrumpido por golpes militares ni se ha caracterizado por oscilaciones perversas entre el exceso de poder y la impotencia. Por otro lado, si el presidencialismo mexicano es comparado con el estadounidense se observa que mientras el de Estados Unidos se basa en una completa división de poderes, el mexicano se funda en una personalización del poder, mientras que la historia del presidencialismo estadounidense es una de doscientos años de exitoso presidencialismo democrático, en México la historia es igualmente exitosa pero de un presidencialismo autoritario. Sin embargo, con las elecciones libres del año 2000 y el respeto a su veredicto, México ha logrado transformarse en un régimen presidencial democrático. Observando este contexto, el autor afirma que para el año 2001 México estaba claramente en un proceso transicional de un esquema de presidencialismo autoritario sostenido por un partido hegemónico, a un experimento único de democracia presidencial cuya fórmula es contraria a la estadounidense, esto es, basada en el poder no dividido, este proceso se ha iniciado con las reformas electorales llevadas a



cabo en 1989 y 1993 y con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990 y del Tribunal Federal Electoral (Trife) en 1996.<sup>148</sup>

A pesar de estas reformas que permitieron el inicio de la transición, Sartori afirma que no se ha tratado de una transición pactada al estilo español, ya que en este caso el dictador preparó el fin de su dictadura y el advenimiento de un régimen democrático a cambio de que se le permitiera morir en el poder. Sin embargo, en el caso mexicano el PRI con las reformas electorales que llevó a cabo no buscaba su propia desaparición, ya que en las elecciones del año 2000 este instituto creyó que lograría ganar la presidencia en una contienda electoral abierta y limpia y que no pondría en peligro su estatus de partido dominante, por tanto, el carácter suave de la transición mexicana estriba en el hecho de que el cambio logrado por este proceso no llegó por medio del derrocamiento de una dictadura.

Hasta este punto, hemos hecho una revisión de investigaciones que, en mayor o menor grado, afirman que en México se ha transcurrido por un proceso transicional. Y ahora, como continuación, se considerarán otros autores que se oponen a esta afirmación, y que aseguran que si algo ha pasado después del año 2000, a lo sumo ha sido solo una alternancia política.

Entre otros autores mencionamos a Alcocer (1991), en su análisis se pregunta por los efectos puede tener la política de modernización del país sobre el proceso político, es decir ¿cuál es la relación entre proceso de modernización económica y la transición a la democracia? Al este respecto Alcocer afirma que un sistema político basado en la pobreza dificulta la transición a la democracia,

---

<sup>148</sup> Sartori (2001:221).

asienta que los gobiernos de De la Madrid y de Salinas de Gortari, demolieron la base económica socializante heredada por Cárdenas, pero mantuvieron la base política que fue el sustento del sistema antidemocrático mexicano y ubica al PRI como un partido de estado, denunciando que nunca olvidó el corporativismo, el control de los sindicatos, así como otros métodos clientelares. El autor en su análisis no deja en claro si el contexto que describía era el de un proceso transicional o no, solamente denuncia que el partido oficial solo sirvió para darle estabilidad al gobierno y que por lo tanto el PRI ya no era necesario para lograr la democracia, por ende la remoción de este del poder no se debería demorar más tiempo.

Para Meyer (1991), el contexto mexicano a inicios de la década de 1990 se componía de una sociedad civil cuyas energías democráticas estaban al límite, un Estado reluctantante a perder su esencia autoritaria y una clase política que no tenía las formas institucionales propias de un sistema pluralista. Si bien es cierto que esta afirmación concuerda con la de otros analistas (Cordera y Sánchez, 1996) Meyer en particular duda si el contexto que se vivía, representaba a un proceso de transición política, o no. Apoyado en la comparación empírica con otros regímenes latinoamericanos que en la década de los ochenta contaban con gobiernos militares, represivos y excluyentes, el autor expone que la realidad mexicana en ese tiempo era diferente, con sesenta años de una estabilidad política, situación sin paralelo en otros países latinoamericanos. Sin embargo de lo anterior, explica, once años después de esta observación subsistía el mismo sistema político, viejo, anacrónico pero con una estabilidad social menos sólida, uno de los propulsores de esta

situación de inmovilidad fue, afirma el autor, el entorno mundial que había tenido un grado de cambio muy importante y que no tuvo impacto en el país, es decir, el autor dice que uno de los problemas fueron causados por la globalización y que el país se rezagó en asimilar estos cambios<sup>149</sup>. Este era el contexto político en cual se ubicaba México, por tanto era complicado determinar si el país se encontraba en un difícil, pero viable, proceso de transición del autoritarismo a la democracia o si simplemente se trataba de un tránsito a una nueva forma de autoritarismo.<sup>150</sup> En Langston y Aparicio (2008), se percibe que su posición respecto al cambio de partido en el poder, es que solo ha tratado de una alternancia de partidos, ubicando el caso mexicano en la primera etapa de los procesos democráticos<sup>151</sup>.

Esta revisión de los puntos de vista de quienes afirman la existencia de una transición democrática en México, así como también de los que no se pronuncian al respecto, nos conduce a considerar, como punto siguiente a quienes no están de acuerdo a que ha ocurrido un proceso transicional. En contraposición de Labastida y López (1992), Cordera y Sánchez (1996), Lujambio (1994), Loaeza (2000) y Pacheco (2003), quienes dan por asentado un proceso transicional en México. Béjar (2000), en su investigación afirma que la transición y la consolidación democráticas están lejos de haberse

---

<sup>149</sup> Opinión compartida con Béjar (2000).

<sup>150</sup> En este punto se puede mencionar a Schedler, quien citando a O'Donnell y Schmitter (1986) dice que la naturaleza abierta, incierta de las transiciones de régimen, no necesariamente conducen a un gobierno democrático, son más bien, viajes arriesgados del autoritarismo hacia otra cosa incierta.(2004:28).

<sup>151</sup> En este sentido, O'Donnell, sostiene que los procesos de democratización implican generalmente dos transiciones, la primera es una transición de un régimen autoritario a la instalación de un gobierno democrático. La segunda transición va de este gobierno a una consolidación de la democracia o, en otras palabras, a un funcionamiento efectivo de un régimen democrático. (1992:18).

consumado. Para la autora, México en el año 2000 se encontraba agotando la primera etapa de su proceso de democratización, la rigidez del modelo político influido por un entorno de globalización hizo que las condiciones para el inicio del cambio político de gran calado maduraran en el país al grado de hacerlo impostergable<sup>152</sup>. En México, afirma Béjar, se abre el espacio para la democratización después de los comicios federales de 1988 donde se pone a prueba la capacidad del régimen para mantener acotada a la competencia electoral y el pluralismo político, en 1997 este proceso se ve renovado por la presencia de un nuevo equilibrio institucional por el surgimiento de una mayoría opositora en el Congreso Federal, además de que ya había ocurrido la elección de gobernantes de partidos opositores para municipios y gubernaturas victorias logradas en unos comicios abiertos a la competencia entre los partidos, esta situación para Béjar, agotó la primera etapa del proceso de democratización en México. Si bien es cierto que la autora desconocía los resultados electorales del año 2000, donde se llevó a cabo la alternancia política, al no hacer afirmaciones teóricas del significado de este cambio, da por hecho de que no se cursó un proceso transicional.

Como corolario a este capítulo, mencionaremos que existen otros estudiosos de los procesos democráticos que no solo están en franco desacuerdo con los investigadores que han afirmado que México ha cursado por una transición democrática, además dudarlo exponen líneas de investigación que podrían ayudar a conocer que fue lo que pasó tras las elecciones del año 2000.

---

<sup>152</sup> En este punto coincide con Meyer (1991), quién también sostiene que el contexto globalizador hizo que se crearan ciertas condiciones sociales que propiciaron la transición.

Para Schedler (2004), no es de extrañar que el problema de cuándo y cómo empezó una auténtica transición democrática en México haya sido motivo de controversia entre los actores políticos como en los analistas académicos, el autor afirma que el punto de partida de la transición en México puede ser considerado, el problema tal vez *más complejo* que enfrentan los estudiosos de la política mexicana. Y como vías susceptibles de investigación para averiguarlo propone ciertos cuestionamientos. Con estas interrogantes el autor exhibe el desacuerdo con los análisis relacionados con el tema, ya que el preguntar otra vez sobre cuestiones tales como *¿cuando surgió la incertidumbre crítica de la transición? ¿fue con la crisis económica de 1982?, ¿o tal vez en el annus horribilis 1994?, ¿o con el terremoto electoral de 1988?*, desautoriza y pone en duda los resultados de los otros estudios hechos hasta ahora, además hace una sugerencia a los estudiosos de las transiciones<sup>153</sup>, invitándolos dejar de utilizar los enfoques prospectivos de participantes virtuales, en favor de enfoques retrospectivos de observador externo, los analistas—dice—deberían quedarse con los datos duros de los registros empíricos de cambios de régimen, antes de exponer sus creencias sobre escenarios futuros.

---

<sup>153</sup> Schedler (2004:27).

## **Capítulo 5. El cambio del partido en el poder y su efecto en la selección política.**

Como ya se ha mencionado, los análisis realizados sobre la élite política mexicana, como son las investigaciones de González (1975), Brachet-Márquez (1992), Higley (1992), Morales Camarena (1994), Rodríguez (1997), Ward y Rodríguez (1999), Schmidt y Gil (2003), Ballinas (2001), Schmidt y Mendieta (2003), Hernández (2003, 2006), Langston y Aparicio (2008), Siavelis y Morgenstern (2008), Langston (2009,2008), entre otros, han sido si no profusos, si suficientes para darnos cuenta de la formación y composición de estas. Sin embargo, un estudio que haya analizado a profundidad el cambio resultante en los procesos de reclutamiento, selección y designación del personal político como consecuencia del cambio de gobierno, tal como se presenta cuando acontecen las transiciones políticas, no ha visto la luz.

Para esta tesis, el análisis de los ministros mexicanos<sup>154</sup> de la reciente etapa democrática reviste especial interés, ya que presumiblemente un campo donde la influencia de las transiciones se hace patente es en el cambio en los métodos de reclutamiento, selección y designación del personal político que ocupará los diferentes ministerios en el nuevo gobierno, es decir, que el proceso de selección política por consecuencia de la transición democrática, debió haberse modificado.

La importancia que este análisis reviste, se nutre de afirmaciones de científicos sociales como Dogan (2006) y Morlino (1985), quienes expresan bien la

---

<sup>154</sup> La restricción legal que presentan el encargado de designar a los nuevos ministros está plasmada en la Constitución Política por el artículo 91 que menciona los requisitos para ser ministro del despacho. Se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

situación de cambio cuando afirman que las transiciones políticas transforman las vías de acceso al poder y generan un cambio en la élite política, así como Helms (2005), que considera de vital importancia al personal político designado al ministerio porque estos imprimirán su sello particular en las actividades que desarrollen, afectando por lo tanto la toma de decisiones, las políticas públicas y hasta el sistema político prevaleciente en el momento. Por su parte Rodríguez (2006), señala que considerando esta élite como resultado su configuración nos informa sobre cómo se desarrollan los mecanismos de selección del personal en el sistema político, y en sentido inverso, si nos fijamos en el Gobierno como agente que toma decisiones e impulsa políticas públicas, su perfil se convierte en un factor que puede ayudar a explicar el sentido y el contenido de esas acciones.

Bajo este argumento, el estudio del proceso de selección, aporta una variable fundamental para comprender adecuadamente el funcionamiento y el resultado de las administraciones públicas contemporáneas. Este interés por conocer las variaciones en los mecanismos de selección de los ministros tras las transiciones a la democracia, plantea una incógnita de resultados no fáciles de encontrar, el observar de qué forma ha podido haber influido el cambio de gobierno en el proceso reclutamiento, selección y designación de los ministros implica un estudio profundo de los mecanismos utilizados en su designación.

### **5.1 El año del cambio político.**

En un contexto definido en buena medida por la globalización del planeta en múltiples esferas, los obstáculos que afectaban el desempeño del gobierno antes del año 2000 impulsaron un proceso de cambio que volvió a cobrar brío y

a relanzarse una vez más<sup>155</sup>. Urgido por las presiones sociales derivadas de una recesión económica de gran alcance durante los dos primeros años del sexenio zedillista, la reforma electoral de 1996 llevada a cabo por el ejecutivo tuvo la pretensión de asegurar, al fin, condiciones mínimas de equidad en los comicios electorales por venir.

El deterioro lento y paulatino del partido gobernante, el cual fue perdiendo prestigio y espacios de gobierno, se agravó grandemente porque el cambio que se producía en las instituciones y en las reglas del sistema político no repercutía en el conjunto de fuerzas sociales y políticas que constituyen el estado, esto propició un clima de gran inestabilidad política. La aparición en el escenario nacional de nuevas instituciones partidistas únicamente significó nuevos espacios de actuación para los viejos actores, situación que favoreció que la lucha por espacios políticos solo se escenificara en la arena electoral, sin que en el centro del poder de la élite política se produjeran cambios sustantivos<sup>156</sup>.

Esta situación prevaleciente comenzó a registrar la persistente e insalvable derrota electoral del priísmo en distintas entidades de la república, proceso que tuvo su ápice en las elecciones del año 2000. El contexto que provocó el

---

<sup>155</sup> Para Béjar (2000), el triunfo de Ernesto Zedillo en 1994 es apenas una señal de corta duración sobre el restablecimiento del régimen. Fijada en una parte de la sociedad la idea de inexistencia de una opción partidista suficientemente sólida para asumir los retos de la transición, la elección del candidato priísta es aceptada como buena. Los llamados errores de diciembre y la abrupta devaluación de la moneda que acompaña el inicio del novel ejecutivo, sin embargo, ponen término a este breve paréntesis (2000).

<sup>156</sup> En la década de 1980, los tecnócratas toman la dirección del sistema político y oponen cada vez más resistencia a aceptar la provisionalidad del sistema. Estas resistencias generan oposiciones internas que lejos de ser atendidas fueron minimizadas y provocaron la salida de varios militantes importantes. Se crea así un nuevo partido de oposición generado principalmente por el propio sistema gobernante. El nuevo partido PRD inicia una dura oposición para hacerse del poder. Rodríguez Ozán (2000).



cambio de partido en el poder, tuvo un gran impacto en las características del régimen político ya que la institución presidencial era el eje articulador de muchos de los mecanismos meta-constitucionales que siempre caracterizaron a la figura presidencial<sup>157</sup>.

La nueva clase política que ahora era gobierno y que por mucho tiempo fue oposición, había tenido siempre un discurso centrado, la mayoría de las veces, en la incapacidad de los miembros del gobierno para seguir gobernando. El fastidio de la mayoría de la población potenciado por una serie de casos de corrupción y sumado a un enorme deseo de cambio y apertura democrática, llevó al país a votar mayoritariamente por el candidato del PAN en las elecciones del año 2000. El planteamiento durante la campaña política del candidato de este partido y posteriormente como presidente, versaba en lograr un cambio mayúsculo en el país y para lograrlo, apoyado grandemente en la legitimidad racional<sup>158</sup> otorgada por el voto ciudadano, se rodeó de un gabinete de ministros, una élite política muy peculiar, reclutados, seleccionados y designados todos ellos por su capacidad y experiencia en temas relacionados con los asuntos que manejarían en los ministerios que liderarían, y sobre todo, con un rasgo gerencial que imprimiría un sello de eficiencia y calidad al desempeño gubernamental. En este sentido, uno de los objetivos del nuevo ejecutivo era rodearse de personal político con experiencia en sus áreas y con

---

<sup>157</sup> Para una descripción más amplia véase, Silvia Gómez-Tagle, *La Transición Mexicana*.

<sup>158</sup> Este tipo de legitimidad, de acuerdo con Weber, es la que emana de la creencia en la legalidad de los ordenamientos establecidos y del derecho a mandar de los llamados a ejercer el poder (poder legal) en base a esos ordenamientos. La actitud del ex presidente Fox al inicio de su gestión coincide también con la definición de legitimidad hecha por Morlino, donde la legitimidad consiste en un conjunto de actitudes positivas hacia el sistema político considerado como merecedor de apoyo, (Morlino, 1985:177).

honorabilidad que imprimiera al proceso gubernamental transparencia como conducto para tener un gobierno sin corrupción, además de que contribuyeran a cubrir las demandas ciudadanas por mucho tiempo demoradas.

La actitud del ex presidente Fox al inicio de su gobierno, coincide con los análisis hechos de las transiciones políticas, en este sentido es importante la puntualización hecha por Morlino, quién afirma que los cambios que predicen o describen una transición política se observan en el tercer elemento que compone el sistema, es decir en la autoridad gubernamental o el personal político que detenta los roles de mando, estos—dice el autor—después de un cambio político cambiarán, situación que se presentó al inicio del mandato del ex presidente Fox.

El objetivo de la nueva administración de marcar una diferencia con el gobierno antecesor llevó al ejecutivo a rodearse de personal político totalmente afín a él, que le ayudara en la tarea de gobernar. Proceso que concuerda con los estudios sobre los cambios políticos, es decir, cuando un nuevo régimen emerge provoca varios cambios, uno de estos es que una nueva ola de líderes entra a escena, estos grupos o estratos sociales que antes no contaban ahora se convierten en actores principales con roles muy importantes, con una gran capacidad de influencia, modificando por tanto las relaciones en el interior de la comunidad política. Estos líderes que entran al relevo, se convierten en una élite política muy importante para el nuevo ejecutivo y por derivación, para todo el gobierno, ya que esta nueva élite gubernamental será la que le ayudarán en la formulación e implementación de las políticas públicas que definirán a su gobierno. Por tal motivo el haber hecho un reclutamiento, selección y una

designación acertada era vital para el buen desempeño del nuevo gobierno surgido después del año 2000, con esto se establecería el cambio prometido en campaña.

Al comparar el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros que hasta antes del cambio político era el habitual en los gobiernos del PRI, se buscará observar si el cambio de partido político en el poder generó cambios en los métodos de selección del personal político y en la composición de la élite gubernamental. Por lo tanto, en esta investigación nos basaremos en un esquema que disecciona la experiencia del personal político en tres dimensiones, la social, la política y la de la trayectoria profesional, analizando a el personal político que ocupó puestos ministeriales en los últimos cuatro gobiernos mexicanos. Con esto se pretenderá definir el grado de variación que pudo haber tenido el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros después del cambio de gobierno, para concluir basado en este análisis dimensional si ocurrió una transición democrática en el año 2000, o si solo aconteció un cambio de partido en el poder.

El anterior cuestionamiento, está basado entre otros análisis en los de Blondel (1985) quién afirma que en las transiciones a la democracia las repercusiones sobre el personal político son inevitables, el cambio en el régimen político es considerado una causa directa en la transformación del personal político y en particular de la élite ministerial<sup>159</sup>. Dogan y Higley (1988) quienes aseveran que el origen de los cambios en la élite gubernamental siempre es una crisis de las estructuras políticas o de sus mecanismos de funcionamiento y legitimación. En

---

<sup>159</sup> Blondel, (1985:113).

este sentido, la relación entre cambio de régimen y cambio de elite es más compleja, puesto que a menudo el cambio de régimen es simultáneo o posterior al cambio de élite. Por su parte, Rodríguez nos explica que en los análisis de las transiciones políticas se ha observado que pueden ocurrir dos formas de cambios, por un lado, un cambio estructural en el sistema político que marca la diferencia de la élite ministerial de un gobierno a otro (transición de un gobierno no democrático a uno democrático) y dos, la misma tendencia cambiante de la dinámica política susceptible de generar variaciones entre ministros según el tipo de gobierno y de presidentes<sup>160</sup>. Uno de los escenarios previstos por estos autores, es la existencia de alteraciones previas en la élite dirigente que facilitan la transformación del régimen, descripción que resulta bastante adecuada al caso mexicano<sup>161</sup>. Para Dogan (1989), los cambios políticos se traducen en el arribo al gobierno de una nueva generación de personal político y la clave de este cambio se encuentra en la instauración de nuevos mecanismos y formas de selección política.<sup>162</sup>

Con base en lo anterior, asumimos que las transiciones políticas propician la aparición de nuevos actores y arenas que modifican las características del personal político con oportunidades de ser ministros. Por tanto, de acuerdo a la experiencia acumulada, es probable que uno los efectos del cambio de gobierno en el caso mexicano, fuera la modificación del proceso habitual de

---

<sup>160</sup> Rodríguez, (2006:5).

<sup>161</sup> Para Dogan y Higley en México cuando ocurrió la transición, primeramente sucedieron cambios en algunas dependencias, sin embargo fueron cambios de personal político y no de élite que paulatinamente fue cambiando a medida que cambiaban las estructuras del gobierno (1998:17).

<sup>162</sup> "The institutionalization of the selection process breaks down at moments of crisis. At the beginning of a new historical cycle, immediately after a war, a civil war, a revolution, or a drastic change, a new team of rulers takes power" (Dogan, 1989: 15).

designación, así como un cambio en las habituales rutas de acceso al ministerio. Bajo la premisa de que los partidos políticos son un vivero de reclutamiento político muy importante, es fundamental conocer si la sustitución del partido en la presidencia de la república propició un cambio en el proceso de reclutamiento, selección y designación de personal político y, para llegar a conocerlo, utilizaremos las tres dimensiones propuestas la social, política, y la de la trayectoria profesional que se convertirán en el hilo conductor de esta investigación, de tal forma que observando los posibles cambios en la trayectoria política, los perfiles sociales y la ruta de acceso del personal que llegó a ser ministro, nos informará de la magnitud del cambio que pudo ocurrir en el proceso de selección del personal dentro del partido político en el poder, situación que nos resultará útil para entender a profundidad si el sistema político del país transcurrió o no, por una transición democrática.

La interrogante que nos permitirá obtener esta importante información es si:

*¿El cambio de partido político tras las elecciones del año 2000 tuvo como consecuencia cambios en el proceso de reclutamiento del personal político que fue designado para ser ministro?*

Hipótesis: *No influyó, ya que se observa que el sistema de reclutamiento, selección y designación del personal político para el puesto de ministro después del cambio de gobierno, no rompe con los mecanismos utilizados para el mismo ex ante la alternancia política.*

Para dar respuesta a nuestro cuestionamiento, el proceso pasará por analizar las tres dimensiones propuestas a lo largo de cuatro gobiernos mexicanos, que van desde 1988 hasta el 2012. La información que se obtendrá será

fundamental, ya que como se ha establecido, el personal político seleccionado conlleva implicaciones políticas directas en el funcionamiento colectivo del gabinete y en la propia acción individual del ministro, asimismo, nos permitirá conocer de manera más concreta cuál fue, en su momento, la socialización política más común en la élite gubernamental. La Tabla 1 presenta los principales indicadores que traducen las variables analizadas en esta investigación.

**Tabla 1. Esquema de Dimensiones.**

Dimensión	Variables Principales	Indicadores
Social	Sexo	Sexo
	Formación Académica	Tipo de Carrera Universitaria Nivel de Estudios Formación en el Extranjero
	Origen geográfico	Lugar de Nacimiento Lugar de Estudios
Política	Militancia de Partido	Miembro de Partido Cargos en el Partido
	Tipo de participación	Sindicatos/Patronal/Academia
	<i>Elección.</i>	<i>Miembro del Congreso Diputado/Senador.</i>
Trayectoria Profesional.	Administración Pública	Tipo de cargo: Local Estatal Federal

Elaboración propia.

Esta tabla incluirá los datos para el personal político que accedió al puesto de ministro entre los años de 1988 a 2012.<sup>163</sup> Las principales fuentes de información de esta base de datos, nos remitirá a datos biográficos de cada uno de ellos, publicados por las cuatro administraciones gubernamentales analizadas. En concordancia con otras investigaciones que analizan a las élites políticas, en nuestro estudio no se utilizarán datos de correlación o de regresión, puesto que el análisis ha estado orientado a extraer tipologías de los

---

<sup>163</sup> Para los ministros del actual gobierno mexicano período 2006-2012, se asume que los ministros que iniciaron el término presidencial, serán los mismos que terminarán, tanto en cantidad como individualmente.

casos según las variables que hemos considerado más relevantes<sup>164</sup>. Por esta razón, es importante señalar que nuestra investigación es un trabajo comparativo de un solo caso y un país en particular y que será conducido principalmente desde la perspectiva comparada. Cabe aclarar, que el que no sea una tesis comparativa con muchos casos y países cotejados, no significa que no se vaya utilizar repetidamente la comparación para confrontar a los diferentes ministros de cada período.

Establecido nuestro esquema de trabajo, se analizarán a continuación los últimos cuatro gobiernos mexicanos desde la óptica de las tres dimensiones propuestas, lo que nos proporcionará una radiografía clara de la élite ministerial perteneciente a cada período que nos indicará a su vez, el grado de cambio que pudo ocurrir en los procesos de selección política de los partidos a raíz del cambio del partido en el poder en el año 2000 para así, poder estar en condiciones de afirmar si lo que sucedió en ese año fue solo una sustitución del partido en el poder, es decir, una alternancia política, o si por el contrario, lo que ocurrió fue una verdadera transición democrática. Además, el estudio de las dimensiones nos permitirá conocer si el tipo de perfil de los ministros que se impulsó en el período de cambio fue el perfil político, en detrimento de otros miembros del gobierno con un perfil más técnico y administrativo y de tipo outsider, o si por el contrario, en busca de un gobierno más eficiente y con más

---

<sup>164</sup> Rodríguez citando a López Roldán nos dice que “la construcción de tipologías satisface la necesidad de clasificar o de estructurar y, en general, de resumir en un conjunto reducido y significativo de categorías o tipos a los individuos, grupos, instituciones, sociedades o a cualquier otra unidad de análisis que es objeto de estudio. Constituye, pues, uno de los procedimientos y uno de los objetivos más habituales de la investigación empírica sociológica desde los orígenes mismos de la disciplina” (2006:91).



respuestas positivas al electorado se ha preferido rodearse de políticos con un background más técnico que político.

Ahora bien, bajo el razonamiento de que los mecanismos de acceso y selección política están influidos por la configuración de las instituciones o partidos políticos, nuestra investigación mediante los análisis de las dimensiones propuestas nos permitirá conocer el tipo de credenciales, académicas, profesionales y políticas que han requerido los ministros para llegar a sus posiciones. Estas observaciones nos informarán, según los efectos la desproporción creciente y de aglutinación de Putnam (1976), si para los ministros los mecanismos de selección y filtro establecidos para el acceso al gobierno son más intensos que en otros niveles administrativos, lo cual pudiera generar una élite política más o menos homogénea con características sociales que no son frecuentes en el conjunto de la población en general, produciéndose una cierta distancia entre élite y sociedad.

## Capítulo 6. Dimensión Social.

El análisis de la dimensión social de los ministros mexicanos es hecho principalmente con tres fines. Mostrar las características del ámbito social de éstos, exponer los efectos de la desproporción creciente en los puestos ministeriales, además de mostrar si es que hubo transformación en la composición de la élite ministerial mexicana bajo la óptica del cambio de partido en el poder tras las elecciones del año 2000.

Para lo anterior, describiremos los principales rasgos sociales de los ministros mediante el análisis de tres variables: sexo, formación académica y el origen geográfico de los ministros<sup>165</sup>.

**Tabla 2. Dimensión Social.**

Dimensión	Variables Principales	Indicadores
Social	Sexo	Sexo
	Formación Académica	Tipo de Carrera Universitaria Nivel de Estudios Formación en el Extranjero
	Origen geográfico	Lugar de Nacimiento

Elaboración propia.

### 6.1 El Sexo, las Mujeres ministras.

Después de una primera etapa en la historia antigua de la humanidad en la que regía el matriarcado, la actual se ha caracterizado por la hegemonía masculina en prácticamente todos los puestos de mando.<sup>166</sup> Uno de los rasgos característicos de las élites políticas en todo el mundo ha sido la gran

---

<sup>165</sup> Es importante mencionar que este apartado, sigue la línea y se basa en parte en investigaciones de anteriores tales como Rodríguez T. J. (2006) y Blondel (1985).

<sup>166</sup> Rodríguez (2002:1).

diferencia en el número de hombres y mujeres que las componen, con algunas escasas excepciones que han confirmado esta regla, como son los casos de Suecia y Noruega en donde la presencia de mujeres en todos los niveles del poder político generalmente es mucho menor del 50%.

Esta situación caracterizada por la débil presencia numérica de mujeres en los gobiernos, ha ido cambiando en los últimos años, esto debido a un aumento de la participación femenina en muchas áreas de la política, sin embargo este incremento de la participación se sigue concentrando solo en algunas áreas geográficas.<sup>167</sup> Tomemos el caso de la élite política de España, país con profundas relaciones con México, en donde de acuerdo con Uriarte y Ruiz<sup>168</sup> la diferencia entre hombres y mujeres es importante, sin embargo, en el último decenio el aumento de las mujeres en puestos clave del poder ha ido en aumento.

Para Blondel<sup>169</sup> en la parte final del siglo XX, la participación de las mujeres en la política o administración pública se concentraba principalmente en las democracias parlamentarias de Europa, así como en Estados Unidos y Canadá. Respecto a la representación de este género en los países americanos, asiáticos o africanos, la presencia femenina, afirmaba ese autor, descendía hasta la *testimonialidad*. Lo anterior nos dice, que la carencia de la representación de la mujer en los puestos ministeriales, de entre estos muchos latinoamericanos, se vio reforzada por la concentración en determinados sistemas políticos. La carencia de la presencia femenina en los puestos

---

<sup>167</sup> Rodríguez (2006:327).

<sup>168</sup> Uriarte y Ruiz (1999:208).

<sup>169</sup> Blondel (1985:31).

ministeriales que prevalecía a finales de la década de los ochenta, tuvo una notable reducción en las democracias occidentales en la década de los noventa, situación que es secuela de la *segunda ola del feminismo*<sup>170</sup>, que significó un notable aumento de la presencia femenina en prácticamente todas las instancias del poder político. Es decir, en los últimos años del siglo XX la cantidad de mujeres en los gobiernos de las democracias occidentales, y principalmente en los puestos ministeriales, aumentó de manera considerable. Como lo demuestran las investigaciones llevadas a cabo en otros países, al día de hoy tal parece que no es de llamar la atención escuchar el nombre de una mujer como consejera delegada de una gran compañía, así como también es común hablar de una mujer que detenta el puesto de ministro o que, aún más, es jefa de estado y de gobierno en diversos países. Pero, aún y lo anterior, para el caso mexicano la asignatura parece seguir pendiente, el acceso a la élite ministerial continúa restringido para este colectivo. En México la presencia de las mujeres en el gobierno ha sido, de acuerdo con la cita de Blondel, testimonial.

De acuerdo con Ramírez (2002), hace poco más de 50 años es cuando se le concede a la mujer el derecho al voto, otorgándole jurídicamente la capacidad de ejercer su ciudadanía plena, sin embargo aún y este reconocimiento legal de sus derechos políticos, no se eliminaron de un plumazo también las desventajas culturales, sociales y económicas a las que este colectivo ha estado sujeto. A pesar de estos avances que se han venido sucediendo, la representación de las mujeres en la administración pública federal mexicana,

---

<sup>170</sup> Cita de Davis (1997) hecha por Rodríguez (2006:328).

no mostraban la misma proporción en que se divide la población del país aproximadamente el 50%. Por ejemplo, derivado de las elecciones del 2000, el Congreso en México con un total de 500 diputaciones, solamente 80 diputaciones fueron ocupadas por mujeres, el 16% del total, mientras que de 128 puestos en el Senado, 20 fueron ocupadas por personas del sexo femenino, también el 16%. Por lo que respecta al Poder Ejecutivo la historia política del país había mostrado la carencia constante de mujeres en el desempeño gubernamental. Esta tradición se trunca en el período de José López Portillo (1976-1982) quién nombra a una Ministra de Turismo.<sup>171</sup> A partir de esa fecha, en los cuatro gobiernos analizados 16 mujeres más han ocupado puestos ministeriales, tal como lo indica la Tabla 3.

---

<sup>171</sup> Ramírez (2002).

**Tabla 3. Ministras en los Gobiernos Mexicanos de 1988-2012.**

		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen
<b>CSG</b>							
1	Ma. de los Ángeles Moreno Uriegas	Mujer	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF
2	María Elena Vázquez Nava.	Mujer	Economista	UNAM	Licenciado	No	México, DF
<b>EZPL</b>							
1	Rosario Green	Mujer	RR.II.	UNAM	Máster	Si	México, DF
2	Julia Carabias Lillo	Mujer	Biologa	UNAM	Máster	No	México, DF
3	Norma Samaniego Breach	Mujer	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF
4	Silvia Hernández Enríquez	Mujer	Político	UNAM	Máster	Si	Querétaro
<b>VFO</b>							
1	Josefina Vázquez Mota	Mujer	Economista.	U.Iberoamericana	Máster	No	México, DF.
2	Ana Teresa Aranda Orozco	Mujer	Sin carrera		No tiene	No	Guanajuato
3	María Teresa Herrera Tello	Mujer	Abogado	UANL	Licenciado	No	Nuevo León
4	Leticia Navarro Ochoa	Mujer	LAE	UNAM	Máster	Si	Colima
<b>FCH</b>							
1	Patricia Espinosa Cantellano	Mujer	RR.II	Colegio de México	Máster	Si	México, DF.
2	Beatriz Zavala Peniche	Mujer	Antropóloga	U.A.Yucatán	Máster	Si	Yucatán
3	Georgina Kessel Martínez	Mujer	Economista	ITAM	Doctorado	Si	México, DF.
4	Josefina Vázquez Mota	Mujer	Economista	U.Iberoamericana	Máster	No	México, DF.
5	Gloria Guevara Manzo	Mujer	Informática	U.Anáhuac	Máster	Si	Durango
6	Patricia Flores Elizondo	Mujer	Informática	UDEM	Licenciado	No	Durango

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Como se puede observar en la Tabla 3, durante los cuatro gobiernos analizados se ha venido presentando un aumento de la participación de la mujer en el ejercicio de gobierno, de un total de 2 ministras en el gobierno del ex presidente Salinas de Gortari, se pasó a un total de 4 en el del ex presidente Zedillo. Después de las elecciones del año 2000, en el gobierno emanado de este proceso la misma cantidad de mujeres que ocupaba puestos ministeriales se mantuvo inmóvil, sin embargo, la sustitución del partido en el poder impulsó una consolidación progresiva de la participación de la mujer, ya que de 4 ministras en el gobierno del ex presidente Fox se pasó a 6 en el gabinete del presidente Calderón, un aumento del 50% en la participación de las mujeres en

los diferentes ministerios del gobierno. En total, tenemos que de 142 ministros de estos cuatro gobiernos, 16 de estos han sido mujeres representando apenas el 11% del total de puestos ministeriales. Sin embargo los porcentajes por gobierno han variado, estos van desde el 5% que representaban las mujeres en el gobierno del ex presidente Salinas, pasando por el 11% y 10% de los ex presidentes Zedillo y Fox respectivamente. Y es en el gobierno del ex presidente Calderón donde se alcanza un nuevo nivel de las mujeres en el gobierno, el 18%, sin embargo, el porcentaje de este personal político en puestos ministeriales continuó siendo muy bajo si lo comparamos con el de hombres.

Respecto al origen geográfico de las mujeres, nueve tienen su lugar de nacimiento en el Distrito Federal, dos en Durango y el resto están repartidos a lo largo del país. Llegados a este punto, es importante mencionar la influencia que ejerce el lugar de nacimiento y de estudios al momento de la designación ministerial. Para el caso del gobierno del ex presidente Salinas, nos percatamos que las dos ministras son economistas de la UNAM, alma mater del presidente en turno y, presumiblemente, compartieron aula con el ex presidente. A esto se le suma su lugar de nacimiento, el DF, situación que aumenta la probabilidad, de acuerdo las investigaciones hechas, de ser designado ministro.

En el gobierno del ex presidente Zedillo, la presencia de las mujeres aumentó un 50%, si se compara con el gobierno antecesor. Un dato interesante, es que estas ministras no comparten la misma carrera universitaria del ex presidente Zedillo, tampoco la institución donde la cursaron, todas ellas son de la UNAM,

mientras que el ejecutivo de ese tiempo cursó sus estudios en el Instituto Politécnico Nacional, el IPN. Si bien es cierto que coinciden en el lugar de nacimiento, salvo una de ellas que nació en Querétaro, todas son originarias del Distrito Federal. El fundamento de la designación de estas ministras, podemos afirmar, se basa en experiencia técnica ya que las cuatro ministras de este gobierno tienen un máster, una lo realizó en México y tres de ellas en el extranjero, dos en Europa y una en Estados Unidos. Para dos de ellas<sup>172</sup>, esta afirmación se mantiene en cuanto que no cuentan con una trayectoria política conocida, por lo tanto se descarta la influencia de esta dimensión en su designación, no así la trayectoria profesional, ya que una ex ministra es Bióloga de profesión, había participado en el Instituto Nacional de Ecología y pasó a ser Ministra de Recursos Naturales, ambas son posiciones con un alto requerimiento técnico. La otra ex ministra al momento de su designación además de contar con la especialidad técnica, había sido consultora para la ONU y subsecretaria, trayectoria que, presumiblemente, le otorgó la designación ministerial. Para las otras dos ex ministras del gabinete del ex presidente Zedillo, podemos afirmar que para su designación, además de su especialidad técnica, influyó también su trayectoria política, ya que antes de ser elegidas eran miembros del PRI con una marcada participación política, una había sido senadora, mientras que la otra además de senadora también había sido diputada<sup>173</sup> y hasta su designación no presentaban una trayectoria profesional de importancia.

---

<sup>172</sup> Julia Carabias y Norma Samaniego.

<sup>173</sup> Rosario Green y Silvia Hernández, respectivamente.



Después de las elecciones del año 2000, se inician los gobiernos del PAN, en el primer gobierno, el del ex presidente Fox, la presencia de las mujeres en los ministerios se mantiene como en el gobierno antecesor, solo son cuatro las mujeres ministras. Sus lugares de nacimiento no nos indican que este haya sido el elemento que las haya convertido en ministras, ya que solo una proviene de Guanajuato, lugar de nacimiento del ex presidente. Respecto a la especialización, sus carreras universitarias no nos muestran tampoco que hayan compartido aula con el ejecutivo, ya que si bien es cierto que una ministra tiene la carrera de Administración de Empresas, esta fue cursada en la UNAM, mientras que el ex presidente Fox lo hizo en la Universidad Iberoamericana de León, Guanajuato.

Respecto a la carrera universitaria, es importante mencionar la presencia de una ministra sin estudios profesionales, y que su lugar de nacimiento es el mismo estado que el ex presidente, así que, presumiblemente este sea uno de los motivos que motivó su designación, sin embargo, la trayectoria política de la ministra Aranda, tal como nos lo muestra la Tabla 3, debió también de ejercer una fuerte influencia al momento de la designación, ya que además de ser militante del partido, fue también presidenta el PAN en el estado de Puebla, por lo mismo podemos afirmar que, mayoritariamente fue la dimensión política de la ex ministra la que tuvo mayor peso específico en su designación. Sobre las tres ministras con carrera universitaria, podemos observar que dos de estas tienen estudios de posgrado, maestrías en concreto, una en México y otra en Estados Unidos. Al respecto, nuestro estudio afirma que en lo que respecta la ex ministra Vázquez Mota su designación se debió a una mezcla de

especialización y trayectoria política, ya que la ex ministra Vázquez Mota había sido diputada federal. Mientras que en el caso de la ex ministra Navarro, sin duda, también una mezcla de especialización y su trayectoria profesional importante en el sector privado, fue lo que le valió la designación, porque su trayectoria política era nula, era independiente, es decir, no pertenecía a ningún partido político.

Para el siguiente gobierno del PAN, el del ex presidente Calderón, la situación de las mujeres en el gabinete sufre solo ciertas variaciones. De cuatro mujeres que estuvieron en el gobierno antecesor, en este aumenta a seis, todas con carreras universitarias, dos economistas, dos informáticas, una antropóloga y una de relaciones internacionales. Pero en términos de su especialización solo cinco contaban con estudios de posgrado, cuatro ex ministras tenían maestría y una de ellas doctorado, 3 en Estados Unidos y una en Europa.

Sobre el lugar de nacimiento, tres eran del DF, dos de Durango y una de Yucatán. Por lo tanto, este punto no nos proporciona mucha información acerca de si este indicador fue crucial en el proceso designación, ya que el lugar de nacimiento del ex presidente Calderón fue en Michoacán.

Hasta este punto podemos afirmar que en estas designaciones lo que ayudó a este personal político a alcanzar el ministerio fue su capacidad técnica, sin embargo como ha sido hasta el momento, no fue este elemento en exclusiva. Por ejemplo, un caso que debemos señalar, es el de la ex ministra Vázquez Mota, quién al momento del proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial ya tenía experiencia previa a nivel ministerial ya que había obtenido esta posición en el gobierno antecesor, así que, nuestro análisis nos demuestra

que para esta persona en particular la dimensión política fue la que ejerció una mayor influencia en el momento de su designación. Para las otras ex ministras,<sup>174</sup> nuestro estudio asume que lo que tuvo más peso, sin ser excluyente con respecto a las otras dimensiones, fue su capacidad técnica. Para la ex ministra Flores, nuestro análisis nos conduce a asumir que fue una mezcla de su capacidad técnica y trayectoria profesional lo que ejerció en mayor grado influencia en su designación.

Las mujeres, como se observó, son un elemento sino peregrino en el sistema político mexicano si poco común. De 142 ministros, 16 son del sexo femenino, un 11% de mujeres han ocupado puestos ministeriales. Es importante mencionar que su presencia ha ido aumentando de gobierno a gobierno, pero sin duda ha sido en los gobiernos del PAN en donde su presencia ha sido mayor, en el gobierno del ex presidente Calderón ha sido el que ha tenido una mayor presencia de mujeres, sin embargo, aun y que este es el que ha tenido más mujeres, el porcentaje de este personal político en puestos ministeriales continuó siendo muy bajo si lo comparamos con el de hombres.

Nuestra investigación, en consonancia con otras investigaciones,<sup>175</sup> en este apartado se pregunta ¿porqué han sido pocas las ministras en los gobiernos mexicanos? La respuesta, tal vez, la podamos encontrar en el proceso de desarrollo social, económico y cultural que este colectivo ha tenido en los últimos tiempos. Como norma general hasta hace un par de décadas los hombres ejercían un monopolio en el campo de la política que en mayor o

---

<sup>174</sup> Georgina Kessel Martínez, Gloria Guevara Manzo, Beatriz Zavala Peniche, Patricia Espinosa Cantellano.

<sup>175</sup> Rodríguez (2006).

menor grado era común en los gobiernos de muchos países occidentales. Sin embargo, de un tiempo a la fecha una serie de cambios han impulsado un aumento de la participación de la mujer en el ámbito político.<sup>176</sup> Estos hallazgos a los que han llegado los académicos se refieren a que en los últimos años existe un ambiente más propicio para su participación y que son fruto de un mayor grado de la evolución social y económica de la mujer. Además, existen otros elementos que nos explican su intervención en política, investigaciones llevadas a cabo focalizadas en los congresos, nos muestran que el aumento de la presencia de la mujer en los puestos ministeriales está relacionado principalmente con la posición de estas en otros círculos de la élite política, especialmente en el Congreso, es decir, una representación femenina suficiente en las cámaras en gran medida aumentará la probabilidad de acceso al gabinete ya que, tal vez, uno de los propósitos del presidente es contar con cierta representatividad en su gobierno<sup>177</sup>.

Para México, además de este desarrollo social, económico y cultural de la mujer que aumentó su presencia en el parlamento, podemos afirmar que existió otro elemento de gran peso específico que influyó en la participación de la mujer en los gobiernos de mexicanos, particularmente el del ex presidente Calderón, ya que nuestra investigación nos da elementos para considerar que las inclusiones femeninas en los gabinetes de gobierno para ocupar un ministerio

---

<sup>176</sup> Rodríguez (2006:329) nos refiere el análisis de Siaroff (2000), como ejemplo de los cambios que ha tenido la mujer en las democracias europeas y que han impulsado su participación en el gobierno.

<sup>177</sup> En el contexto español el aumento de mujeres en el gobierno es paralelo al de la representación femenina en el Congreso, aunque las cuotas de presencia no son equivalentes: la presencia femenina en el parlamento parece ser un requisito previo para acceder al poder ejecutivo. No obstante, esta correlación no significa que el parlamento constituya la vía necesaria para el acceso al gobierno, porque sólo cinco ministras habían sido previamente miembros de una de las cámaras parlamentarias. Rodríguez (2006:330).

muestran más la personalización del poder del presidente, es decir, su designación obedece más a la voluntad del ejecutivo de conformar un gobierno balanceado en términos del género, así como de mostrar transformación de la estructura de gobierno o también como respuesta a apoyos hechos para alcanzar el gobierno. Nuestra afirmación coincide en parte con el análisis de Rodríguez, quién afirma que introducir mujeres en un gabinete después de haber ganado unas elecciones puede interpretarse como un símbolo de renovación y de respuesta a los apoyos recibidos electoralmente, como sucedió en España tras varios procesos electorales.<sup>178</sup>

En definitiva, podemos decir la presencia femenina en los gabinetes de gobierno mexicanos sigue siendo escasa y los avances que se han logrado se han visto matizados.

---

<sup>178</sup> Además , cita la investigación de Davis quién afirma que esta pauta parece extraerse también del análisis del resto de gabinetes europeos, en los que las mujeres suelen ser nombradas casi exclusivamente después de una elección, Rodríguez (2006:332) .

**Tabla 4. Ministerios Ocupados por Mujeres.**

CSG	Ministra	Ministerio
1	María de los Ángeles Moreno Uriegas	Pesca
2	María Elena Vázquez Nava	Contraloría y Desarrollo Administrativo

VFQ	Ministra	Ministerio
1	Josefina Vázquez Mota	Desarrollo Social
2	Ana Teresa Aranda Orozco	Desarrollo Social
3	María Teresa Herrera Tello	Reforma Agraria
4	Leticia Navarro Ochoa	Turismo

EZPL	Ministra	Ministerio
1	Rosario Green	Relaciones Exteriores
2	Julia Carabias Lillo	Recursos Nat. y Pesca
3	Norma Samaniego Breach	Contraloría y Des. Administrativo.
4	Silvia Hernández Enríquez	Turismo
FCH	Ministra	Ministerio
1	Patricia Espinosa Cantellano	Relaciones Exteriores
2	Beatriz Zavala Peniche	Desarrollo Social
3	Georgina Kessel Martínez	Energía
4	Josefina Vázquez Mota	Educación
5	Gloria Guevara Manzo	Turismo
6	Patricia Flores Elizondo	Oficina de la Presidencia

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Observemos por ejemplo lo que nos indica la Tabla esquemática 4 para el gobierno del ex presidente Salinas, en éste gobierno solo dos mujeres tuvieron cabida en los ministerios, solo que el rol secundario de estos ministerios no hacía ver este logro como lo que realmente debería representar para el sector femenino. Y el otro ministerio era el de Pesca. Entre estos dos ministerios representado por mujeres, el ministerio de la Contraloría era el que debería de poseer un peso específico importante, sin embargo, tradicionalmente esto no era así, esta institución de muchas formas se conducía como ente que le ayudaba al presidente no a sancionar, sino mas bien a evitar hacerlo, la Contraloría se percibía más como un apéndice del presidente en turno que le

ayudaba a recordarle a todos los funcionarios de cualquier nivel, que el ejecutivo poseía un instrumento con el cual sancionarlos si su actuación no era la esperada por el presidente. De tal forma que, los ministros que dirigían este organismo en lugar de percibirlos como los baluartes de la anticorrupción, eran vistos como dependientes de la voluntad presidencial. Es por eso que, en este gobierno, se consideró que las mujeres ministras fueron designadas, si a un ministerio, pero de rol secundario.

En el gobierno del ex presidente Zedillo, aumentan a cuatro los ministerios donde mujeres han sido designadas, de entre éstos el de Relaciones Exteriores y de nuevo, como en el gobierno antecesor, la Contraloría y Desarrollo Administrativo, se perciben como los más importantes de los concedidos a mujeres, los otros dos, Turismo y Recursos Naturales y Pesca siguen sin tener ese rol protagónico que hablaría de la importancia del sexo femenino en esos gobiernos, y sobre todo del compromiso con ese colectivo de los ex presidentes. Respecto a las actividades de la Contraloría, sin entrar en profundidades, ya hemos descrito su rol superficial. Sin embargo, las relaciones exteriores deberían ser una de las actividades primordiales de todo gobierno, ya que visto en términos de la globalización, el país que no esté al cuidado de ver como se percibe en el exterior y sobre todo, si no está dispuesto a proveer y solventar los problemas de comercio exterior no tendrá un rol importante a nivel mundial. Pero en México, desafortunadamente, para el gobierno del ex presidente Zedillo, parece ser que esto no importó, las relaciones exteriores de México se reducían principalmente a trato con Estados Unidos y con algunos países europeos y asiáticos. Para Estados Unidos, debiendo ser de más

amplio espectro la importancia solo estaba basada en la migración, y con los demás países era comercial, pero existían también áreas específicas del gobierno que se dedican a la atención comercial de México con el mundo, por estos antecedentes, es que el ministerio de Relaciones Exteriores solo se observaba como un organismo que expedía los pasaportes y que, tal vez, te podía asistir si algún día viajabas al exterior del país. Con un peso específico muy relativo en el devenir político del gobierno. Y los ministerios de Pesca y Recursos Naturales, nunca han sido, debiendo serlo, de medular importancia en el país. Así que este gobierno del ex presidente Zedillo, tampoco se recuerda como el que otorgó al sexo femenino ministerios de gran importancia. Después de las elecciones del año 2000, el primer gobierno del PAN, otorga también cuatro ministerios a las mujeres, de estos, siguiendo la tendencia de los anteriores ex presidentes, la mayoría son ministerios irrelevantes, salvo uno que es el de Desarrollo Social, ministerio básico para el combate a muchos de los males que acaecían en el gobierno y que era medular para lograr esa diferenciación con los gobiernos del PRI. La importancia del ministerio de Desarrollo Social, era tal, que el ex presidente designó a una diputada que además había sido dirigente de las mujeres en su partido y con relaciones en el sector empresarial. Pero lo cierto es que la designación de esta persona, presumiblemente, fue debido a la ayuda que le proporcionó como mujer que llevaría a más mujeres a votar, sector que fue importante para llegar a la presidencia al ex presidente Fox. Pero a este proceso estratégico de incluir mujeres en el gobierno, también se le sumó la carencia de personal político con experiencia y que llevó al ex presidente a contratar empresas de *head hunters*



para encontrar a sus ministros. Sin embargo, visto el contexto general, el otorgar el ministerio de Desarrollo Social, con la gran importancia que este reviste a una mujer, fue un hecho muy importante para administración pública mexicana.

Para el siguiente gobierno, el del ex presidente Calderón, fueron seis las mujeres ministras. De estos seis ministerios tres de ellos tuvieron un peso específico muy importante, los ministerios de Energía, Educación y Desarrollo Social, tuvieron un rol protagónico, hubo tres más solo que de menor importancia, el de Relaciones Exteriores, Turismo y la Oficina de la Presidencia.<sup>179</sup> Sobre los ministerios, cabe señalar que el de Relaciones Exteriores aún y que reviste una gran importancia se continuó gestionando como en el gobierno antecesor, con un perfil bajo, ya que se condujo más como una oficina facilitadora de trámites en el extranjero, que como debió de ser, es decir, gestionarse como una dependencia comprometida con sacar provecho al proceso globalizador, punto en el que México debió de tener un rol muy importante.

De manera preliminar para este apartado, remarcamos la coincidencia de nuestra investigación con las de otros autores como Uriarte (1999) y Rodríguez (2006), la primera afirma que el desarrollo económico explica la mayor o menor incorporación de mujeres a los núcleos de poder. Un mayor desarrollo económico, nos dice la autora,<sup>180</sup> estaría relacionado con un mayor crecimiento

---

<sup>179</sup> A la Oficina de la Presidencia, el ex presidente Calderón, por su importancia, le otorgó nivel ministerial, sin embargo, la importancia residía no en el poder que tenía, sino mas bien en el mensaje que se pretendía dar, dándole un sesgo más parecido al de su contraparte estadounidense.

<sup>180</sup> Uriarte (1999:211).

del sistema educativo, que a su vez favorecería la inclusión de las mujeres a la educación, desarrollando asimismo, una serie de valores que favorecen la participación de estas en la vida pública. Al respecto, es importante mencionar que el contexto económico en el gobierno del ex presidente Salinas estuvo marcado por cierto grado de crecimiento económico, lo que nos lleva a pesar que ese aumento de la participación de las mujeres debido al desarrollo económico, tuvo su repercusión en los gobiernos que le sucederían, ya que el aumento de mujeres ministras en el gobierno fue en aumento en los períodos presidenciales que siguieron, teniendo su pináculo en el del ex presidente Calderón.<sup>181</sup> Otro elemento altamente relacionado con el anterior, es la lógica competitiva entre los líderes y la preparación especializada de las mujeres para desempeñar posiciones destacadas en el gobierno, lo que provocó que en México la situación cambiara y que un mayor porcentaje de mujeres tuvieran presencia en los gabinetes, teniendo además el consabido beneficio de una mayor representatividad.

Nuestra investigación nos permite afirmar que las ministras de estos cuatro gobiernos tienen más similitudes que diferencias, lo que nos permite afirmar que no se encontraron variaciones significativas en el proceso de reclutamiento, selección y designación de las ministras. En el background de estas predominan la clase acomodada, el origen principalmente urbano, además de contar con alta formación, más del 80 por cien tienen estudios de posgrado. Por tanto podemos decir que estos cuatro gobiernos se apartaron,

---

<sup>181</sup> Si bien es cierto que el sexenio del ex presidente Zedillo estuvo marcado por un error económico al inicio de su gobierno. El ex presidente tuvo la capacidad suficiente para maniobrar y lograr, en poco más de un año reconducir económicamente su gobierno para al final de este cerrar su gobierno con crecimiento económico.

aunque de manera imperceptible, de esa testimonialidad a la que se refería Blondel sobre la presencia de las mujeres en los gobiernos.

La mujer mexicana en estos últimos tiempos ha insistido en abrirse espacios en las diferentes esferas laborales y de la administración pública que habían sido tradicionalmente ocupadas por varones. Gracias a este esfuerzo es que los puestos de mando superior están siendo ocupados por mujeres. Como ejemplo del aumento de la participación de la mujer en política, de las 16 ministras de estos cuatro gobiernos, casi el 44 por cien eran independientes de cualquier instituto político y cuatro habían ocupado posiciones partidistas, en este sentido es importante señalar que en los gobiernos analizados de las cuatro mujeres que han sido ministras y que han tenido cargo del partido, tres de ellas han sido del PAN, por una del PRI. Y dentro de los gobiernos del PAN, dos ministras contaban con experiencia partidista en el gobierno del ex presidente Fox, y solo una en el que le sucedió. Lo que nos lleva a señalar la necesidad del gobierno del ex presidente Fox de contar con personal político que no estuviera relacionado con los gobiernos anteriores, así como el premiar el apoyo otorgado por las mujeres que lo condujo al triunfo incluyendo a este colectivo en funciones de primera línea en su gobierno. Esta situación concuerda con los hallazgos de Uriarte (1999), esta coincidencia se basa en que a pesar de que, en general, las mujeres en México se han incorporado más recientemente a las posiciones de élite, también ellas han seguido carreras políticas semejantes a la de los hombres, y en vista de que son conscientes del rol de los partidos como centro esencial de reclutamiento o semillero de personal político, se han preocupado por tener una militancia y

dedicación al partido político ya que estos son requisitos de gran importancia para poder alcanzar posiciones en la élite política.

La explicación de una desigual incorporación de las mujeres frente a los hombres<sup>182</sup> en las élites políticas expuesta por varios académicos, no se percibe que exista en México. En definitiva, aun y que en el contexto general, las mujeres se encuentran en una posición de desventaja frente a los hombres vista ésta en términos de capital político, ya que como se ha demostrado en diversos análisis, las mujeres disponen de menos tiempo y posibilidades de dedicación absoluta a la carrera política, para México esto no ha sido así, tal como lo demuestra la cantidad básicamente igual de mujeres y hombres que han sido ministros y que cuentan con trayectorias partidistas.

Como ha quedado constatado, las diferencias entre las ministras de antes y después de las elecciones del año 2000 prácticamente no existen, por el contrario este personal político que alcanzó las más altas posiciones en los diferentes gobiernos presentan importantes semejanzas. En el mundo de hoy ya no parece llamar la atención escuchar el nombre de una mujer en los ministerios. Pero aún y esto, aunque se considere que para el caso mexicano la asignatura parece seguir pendiente y el acceso a la élite ministerial continúa restringido para este colectivo podemos percatarnos que no es así, ya que desde el período de gobierno 1976-1982 donde ubicamos a la primera ministra en México, en los cuatro gobiernos analizados en nuestra tesis hemos observado que 16 mujeres más han ocupado ministerios y, al menos, para el

---

<sup>182</sup> Uriarte, (1999:221) nos refiere a la doble discriminación de los partidos políticos contra las mujeres, por un lado está la *cuantitativa*, o el escaso número de mujeres candidatas, y por el otro la *cualitativa*, es decir la pésima colocación en las listas electorales.

último gobierno, el del ex presidente Calderón, podemos afirmar que este incremento de la inclusión de mujeres en los ministerios se reafirmó fuertemente.

En conclusión, nuestra investigación nos permite refrendar que en los cuatro gobiernos que analizamos existió efectivamente una clara directriz. En los gobiernos del PRI, la tendencia fue la de otorgar al personal femenino pocos ministerios y de bajo perfil, sin gran influencia en el devenir gubernamental. Después del año 2000, este comportamiento varió, sin embargo aún y que se designó a más mujeres en más ministerios, muchos de ellos clave para la gestión pública, la importancia y muchas de las responsabilidades de estos ministerios fue trasladada a otros, por ejemplo el de Gobernación, que se hizo de muchas de las actividades que de hecho deberían de ser desempeñadas por los ministerios dirigidos por mujeres, dejando muy acotado las funciones de los ministerios que eran manejados por estas. Al respecto, cabe hacer una salvedad, en el gobierno del ex presidente Calderón una ministra que condujo el ministerio de Desarrollo Social renunció poco antes de la finalización de su gestión para ser la primera mujer candidata a presidente de la República, tal vez este acontecimiento es el hecho fundamental que nos demuestra el empuje que tuvo la mujer en el último período presidencial, lamentablemente no ganó, dejando una veta muy importante de análisis, de cómo estaría compuesto el primer gobierno de una mujer en México, para otra ocasión. Respecto a los diferencias o similitudes que pudieron presentar las ministras en estos gobiernos, ha quedado claro su similitud antes que su diferencia, generalmente las ministras fueron independientes de cualquier institución política al momento

de ser designadas, con posgrados y casi un tercio de ellas con experiencia en puestos de partidistas. Lo anterior nos conduce a afirmar que después de las elecciones del año 2000, el proceso de reclutamiento, selección y designación de las ministras se mantuvo constante, es decir, el método seguido por los ex presidentes para elegir a sus ministras no varió con el cambio de gobierno, en otras palabras, dentro de la *Dimensión Social*, la forma de operar la *Variable Sexo* por parte de los ex presidentes, siempre se mantuvo constante.

## **6.2 Formación Académica.**

Dentro de la dimensión social, a diferencia del sexo, la variable formación académica es, tal vez, el elemento más importante y utilizado en México que explican las diferencias en la participación política y el acceso al ministerio. De acuerdo con Putnam,<sup>183</sup> los análisis de las élites políticas han señalado una elevada correlación entre el acceso y pertenencia a la élite política, y el origen y la formación académica de los individuos. En este estudio se puntualiza la importancia de la formación académica como elemento que propicia el acceso a la élite política.

Putnam lleva a cabo una investigación comparativa sobre élites políticas,<sup>184</sup> en su tesis el autor afirma que de manera general existen dos formas de acceso a los puestos políticos de primer nivel: la plutocracia y la meritocracia<sup>185</sup>. En el

---

<sup>183</sup> Putnam (1976:22).

<sup>184</sup> Putnam, R.D. (1976:30).

<sup>185</sup> De acuerdo a la definición de Molina (2008), Plutocracia es la forma política de gobierno que se caracteriza por que el poder está en manos de aquellos individuos que, dentro del Estado, tienen las posiciones económicas más ventajosas. Mientras que la Meritocracia, sería el principio según el cual los contrastes sociales se deberían de fundamentar en las naturales diferencias de talento, inclinación y motivación que se dan entre los individuos que componen una sociedad determinada, este principio está relacionado con la teoría de la estratificación

desempeño gubernamental, estos dos procesos pueden funcionar de forma alternativa, separadamente o al mismo tiempo, y basa esta situación por la combinación de las credenciales educativas y el origen social.

Este modelo nos dice que el acceso a la élite política requiere de una alta formación académica y que limita el acceso a la élite a las personas con insuficiente formación académica, asimismo el análisis también nos indica que el acceso a los estudios universitarios se ven influenciados por el origen social, lo que representa una selección social indirecta.<sup>186</sup> Ahora bien, de entre los individuos con una formación académica elevada, la investigación nos revela, que el acceso a la élite política no es equilibrado, ya que a igual formación académica entra en juego un sesgo que induce a seleccionar a los que pertenecen a los estratos sociales altos, o a los que tuvieron una socialización política o lugar de nacimiento que coincida con el seleccionador, este proceso ejerce una selección social directa para el acceso a la élite.

En concreto, como lo afirma Rodríguez, el nivel educativo y el origen geográfico influyen de manera conjunta para lograr el acceso a la élite, y a su vez este último afecta al nivel educativo condicionando el acceso a una educación superior a su origen social. En este proceso circular, nivel educativo alto-acceder a la élite-pertenecer a la élite-nos otorga nivel educativo. Nos resulta suficientemente útil para comprender como la dimensión social afecta el acceso a la élite política y por tanto el acceso al gobierno en los países occidentales.

---

funcionalista, que sostiene que la sociedad se estructura en relación con el rendimiento y la contribución de sus miembros.

<sup>186</sup> Rodríguez (2006:342).

Basado parcialmente en el modelo de Putnam, en este apartado de nuestra investigación, nos concentraremos en analizar la variable *formación académica* con sus indicadores de *nivel de estudios*, *tipo de carrera universitaria* y *formación en el extranjero*, que nos ayudarán a conocer el contexto y la influencia que ejerció la dimensión social en el acceso al ministerio en los cuatro gobiernos analizados.<sup>187</sup> Llegados a este punto, uno de nuestros objetivos en este apartado será revisar los indicadores de la formación académica y establecer las diferencias entre los cuatro gobiernos analizados, con el fin de observar si el cambio de partido en el año 2000 estableció variaciones importantes de la influencia de estas variables sobre la designación del ministro.

Mosca en su obra, destaca que las ventajas sociales de las que dispone un individuo o un grupo harán que la brecha entre la élite y los demás grupos se incremente, haciendo que el acceso de acceso a la élite sea muy difícil debido a su exclusividad. Esto conduce a que se incremente la fortaleza de una élite, fortaleza que en muchos aspectos se basa en la habilidad que muestra para fijar los términos de acceso al círculo, que es el de los que gobiernan, estos términos de acceso principalmente son, entre otros, el nivel de riqueza, el background social, un férreo compromiso con los intereses de la élite y, muy importante, una alta formación académica. Asimismo, destaca que el acceso a la clase política se nutría principalmente de una serie de cualidades ligadas al contexto histórico. Mientras que para Mosca en el pasado el valor militar

---

<sup>187</sup> Es importante mencionar que para Rodríguez (2006:343) existe otra variable, difusa y difícil de definir que influye en la probabilidad de acceso al ministerio que es la relación del ministrable con la élite política establecida.



constituía un elemento muy importante que otorgaba autoridad, con el paso del tiempo el progreso económico y social erosionó este valor sustituyéndolo por la riqueza como principal elemento que otorga autoridad y por lo tanto poder.<sup>188</sup> Continúa Mosca señalando que fue hasta en una fase avanzada de la civilización, cuando los conocimientos científicos y técnicos se convierten en una cualidad relevante y apreciada para acceder al poder político, no tanto por su valor científico en sí mismo, sino por las aplicaciones prácticas que puedan beneficiar al pueblo o al Estado.<sup>189</sup> Lo anterior nos conduce a considerar a la meritocracia como un signo de desarrollo de la clase política en las sociedades modernas. La alta formación académica de la élite convierte el paso por la Universidad en un requisito casi ineludible para acceder a los estratos de poder. Por estas razones, como afirma Rodríguez<sup>190</sup> la formación académica se convierte en capital cultural, que en grados superiores resulta fundamental y que ejerce gran influencia en el proceso de reclutamiento, selección y designación política.

### **6.3 Tipo de Carrera Universitaria.**

En todos los gobiernos es indudable la necesidad de contar con personal político que tenga dentro de su trayectoria, especialidad técnica o científica, esto es indudable. En este sentido, la política contemporánea en México es producto de su propia historia. En el pasado, con el fin de una mejora en los procesos de la administración pública federal, además de la necesidad

---

<sup>188</sup> Así como el poder político produjo la riqueza, ahora la riqueza producirá el poder. Mosca (2002: 115).

<sup>189</sup> Mosca (2002:118).

<sup>190</sup> Rodríguez (2006:344).

emparejarse con las nuevas tendencias mundiales y con la incipiente globalización, a mediados del periodo de gobierno del ex presidente De la Madrid se incorporó al servicio público personal político con características que hasta ese momento solo poseían unos cuantos individuos en el gobierno. Este personal político era fruto de estancias en el extranjero, experiencias que habían sido impulsadas desde la década de los sesentas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con el fin de capacitar al personal político de los diferentes gobiernos latinoamericanos, estos posgrados generalmente seguían la línea de estudios sociales, principalmente la economía. Sin embargo este primer grupo se identificó más con los temas nacionalistas que con la tecnología como herramienta para tomar decisiones. Un segundo grupo de personal político altamente especializado se formó en los años ochenta, y vivió su punto máximo en el gobierno del ex presidente Salinas. Llegados a este punto, los tecnócratas pensaban que la atracción de capitales hacia México haría, casi mágicamente, un cambio radical en el país, con inversiones productivas en todas las áreas de la economía. En el sexenio del ex presidente Zedillo, tecnócrata este socializado políticamente con su antecesor, su equipo se inclinó mas por la reforma del estado y el impulso a la democracia, sin embargo su injerencia en la economía siguió siendo la constante, para lograr la estabilización financiera del país. Con la llegada del ex presidente Fox, la clase política que hacía uso extensivo de la tecnología para la toma de decisiones se debilitó, y dio paso a otro tipo de tecnócrata, este era el político con habilidades principalmente gerenciales, es decir, la experiencia previa de estos individuos era principalmente el haber ocupado las más altas funciones gerenciales en

bancos o altos puestos directivos en grandes corporativos, esta nueva clase política tenía un marcado interés, ya no en la macroeconomía, sino mas bien en la microeconomía como acelerador de la recuperación económica. En el término de gobierno del ex presidente Calderón, los tecnócratas disminuyeron su presencia.

En los cuatro gobiernos analizados en esta investigación, son 142 ministros el universo total, 38 de estos pertenecen al gobierno del ex presidente Salinas. La composición de este gabinete presidencial, como se observa en la Tabla 5, la preponderancia de los economistas es evidente, como ya se ha explicado en este trabajo, impulsado por el contexto internacional, el ex presidente Salinas optó por concederle un alto grado de influencia al indicador carrera universitaria en el momento de designar a los ministros de su gabinete, en este gabinete un poco más del 34% de los ministros tenía economía como estudios universitarios, a este elemento internacional que impulsaba el contar con tecnócratas en el gobierno, se añadió la socialización, ya que la mayoría de sus ministros había cursado la carrera universitaria con el ex presidente, así que con la meta de rodearse de personal político que compartiera su forma de conducir la administración pública, el ex presidente Salinas otorgó también un importante grado de influencia en la designación de los ministros al personal político que había compartido aula con él. En este sentido, podemos decir que un poco menos de la mitad de los ministros de este gobierno que eran economistas y que además habían compartido el aula con el ex presidente fueron los designados para el puesto. Cabe hacer mención que, el haber sido compañero del ex presidente se le suma el haber estudiado en la Universidad

Autónoma de México, UNAM, ya que el ser egresado de esta fue factor decisivo en el momento de la reclutamiento, selección y designación de los ministros en el sexenio del ex presidente Salinas, porque de esta institución procedió el 80% de los ministros.

**Tabla 5. Tipos de Carrera por Gobierno CSG.**

<b>Carrera Universitaria</b>		
Economista	13	34.21%
Abogado	11	28.95%
Militar	4	10.53%
Ingeniero	3	7.89%
Maestro	2	5.26%
RR.II.	1	2.63%
Politólogo	1	2.63%
N/S	1	2.63%
Lic. Relaciones Industriales	1	2.63%
Médico	1	2.63%
<b>Total general</b>	<b>38</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En el gobierno del ex presidente Zedillo la tendencia cambió ligeramente, en el rubro de los economistas hubo un cambio nada significativo, asimismo el apartado de los abogados no tuvo tampoco variaciones importantes. Solo un dato nos llama la atención, como lo indica la Tabla 6, la variación se tuvo en el rubro de los militares, ya que sufrió una disminución de un 50%, esto fue como consecuencia de que a mitad del gobierno del ex presidente Salinas hubo recambio de los titulares de las carteras de Defensa y Marina, y en este del ex presidente Zedillo se mantuvieron estos ministros todo el período. Por otro lado, se mantiene la tendencia de la UNAM como principal institución educativa proveedora de ministros.

En suma, se puede afirmar que en los dos gobiernos del PRI se mantuvo la tendencia de tener principalmente economistas y abogados como ministros y

que realizaron sus estudios en la UNAM. La carrera universitaria de los ministros se concentró, casi el 74% de los ministros en este sexenio fueron economistas, abogados y en mucho menor grado, politólogos.

**Tabla 6. Tipos de Carrera por Gobierno EZPL.**

Carrera Universitaria		
Economista	12	35.29%
Abogado	9	26.47%
Politólogo	4	11.76%
Bióloga	1	2.94%
Lic. Administración Pública	1	2.94%
Lic. Administración de Empresas	1	2.94%
Médico	1	2.94%
Almirante	1	2.94%
RR.II.	1	2.94%
Etnólogo	1	2.94%
General	1	2.94%
Ingeniero C.	1	2.94%
<b>Total general</b>	<b>34</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En los gobiernos del PAN, concretamente el que inició en el año 2000, para dar cumplimiento a las promesas de campaña que consistían en establecer un cambio en la forma de conducir el gobierno, se contrató una serie de empresas de reclutamiento o *head hunters* que ayudarían al ex presidente Fox en la designación ministerial.

En este gobierno, se constató la tendencia mostrada en los gobiernos antecesores, los abogados se mantuvieron como el cuerpo que continuó aportando la mayoría de los ministros al gobierno, tal como lo indica Tabla 7.

A pesar de esta constante de los abogados, hubo un quiebre de la tendencia, la novedad en este sexenio fue la aparición de una profesión que

prácticamente no tuvo presencia en los gobiernos del PRI, los ingenieros,<sup>191</sup> esto tiene que ver principalmente con la intención del gobierno del ex presidente Fox de establecer una diferencia con sus antecesores y sobre todo, basado en su background empresarial, esta inclusión de ingenieros la concebía como una herramienta más eficaz que las carreras habituales en la administración pública que ayudarían a tener una implementación más eficaz del *new public management* que prometió institucionalizar en el gobierno mexicano. Detrás de los ingenieros se posiciona a muy corta distancia los economistas que, sin el poder que tuvieron en los gobiernos anteriores seguían presentándose como una clase capaz de resolver los problemas de gestión pública.

La aparición de los ingenieros en este sexenio, junto con otras disciplinas como los licenciados en administración de empresas, marcan cierta diferencia con los gobiernos del PRI, en donde la presencia de los cuerpos de abogados y economistas eran los que copaban casi todos los ministerios y, por lo mismo dejaban poco margen para otras disciplinas, en contraste, en el gobierno del ex presidente Fox existió cierta pluralidad en lo que respecta a las carreras universitarias de los ministros, como se ha dicho, además de los administradores de empresas, los contadores públicos y arquitectos formaron parte del gabinete ministerial en este gobierno. Un dato interesante en este sexenio es que también se incluye a un ministro sin carrera universitaria<sup>192</sup>, lo que podría indicar la presencia de un cierto grado *seniority* en la designación

---

<sup>191</sup> En los 2 gobiernos anteriores, solo existió un ministro con esta especialidad respectivamente.

<sup>192</sup> El ex presidente Salinas, también tuvo un ministro sin carrera universitaria en su gabinete de gobierno.

de ministros, ya que no importó que no tuviesen una carrera cursada, sino más bien lo que ejerció mayor influencia en el momento de la designación al puesto fue que contaban con una trayectoria que los habilitaba para el desempeño de su actividad ministerial.

De esta manera, el gobierno emanado en votaciones directas, que sustituyó al PRI partido con más de 70 años en el poder, y que tenía la firme intención de conducir a la administración pública federal de una manera diferente a como se había venido haciendo; sin quererlo continuó por la misma senda que los gobiernos antecesores, designando a ministros con las profesiones de abogado y economistas en mayor proporción y, además, incluyendo a ministros sin carrera universitaria alguna.

**Tabla 7. Tipos de Carrera por Gobierno VFQ.**

<b>Carrera Universitaria</b>		
Abogado	12	32.43%
Ingeniero	7	18.90%
Economista	6	16.22%
Contador Público	3	8.11%
Militar	2	5.41%
N/S	2	5.41%
Lic. Administración de Empresas	2	5.41%
Arquitecto	1	2.70%
Psicólogo	1	2.70%
Médico	1	2.70%
<b>Total general</b>	<b>37</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En el período de gobierno del ex presidente Calderón, la predisposición a los economistas y abogados continuó<sup>193</sup>. Los economistas y abogados

---

<sup>193</sup> Como se ha mencionado en este trabajo, para Rose (1971), el atributo de la competencia es el único elemento que por sí solo asegura un lugar en el gabinete, sin embargo, nos dice que cuando no se especifica si lo que se requiere es experiencia administrativa o tecnocrática,

representaron un poco más del 50% de los ministros, como lo señala la Tabla 8, si se compara el porcentaje de ingenieros con el periodo anterior disminuyen un poco, y aparece otra carrera universitaria los informáticos, esta disciplina tiene un empuje fuerte a nivel mundial y por lo mismo su presencia en el gabinete era obligada. Las nuevas tecnologías de la información forman parte importante de los gobiernos, ya que es una herramienta más eficaz que las usadas comúnmente para dar más eco a las acciones de gobierno, asimismo, sirven de apoyo para una mejor gestión pública. Como corolario al apartado de tipo de carrera universitaria, podemos afirmar que la tendencia de los ministros en estos cuatro gobiernos, no ha tenido cambios substanciales, los cuatro ex presidentes han mantenido la propensión de ubicar preferentemente a los abogados y economistas en su gabinete, ochenta ministros de los cuatro gobiernos analizados pertenecen a estas disciplinas, un poco más del 56%, de hecho como dato interesante, han sido cuarenta abogados y la misma cantidad de economistas en estos gobiernos. Por tanto el dominio de estas profesiones en los cuatro gobiernos es evidente.

---

ciertos puestos requieren de un criterio, es decir, se necesitan casi obligatoriamente economistas para el tesoro o abogados para la procuración de Justicia.



**Tabla 8. Tipos de Carrera por Gobierno FCH.**

<b>Carrera Universitaria</b>		
Economista	9	27.27%
Abogado	8	24.24%
Ingeniero	5	15.15%
Militar	2	6.06%
Informática	2	6.06%
RR.HH.	1	3.03%
Contador Público	1	3.03%
Politólogo	1	3.03%
Antropóloga	1	3.03%
Médico.	1	3.03%
Lic. Administración de Empresas	1	3.03%
Lic. Cien. Soc.	1	3.03%
<b>Total general</b>	<b>33</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Como ha quedado demostrado, se sigue puntualizando la importancia de los estudios de derecho como rasgo tradicional de las élites políticas al frente del Estado.<sup>194</sup> En cambio, la preponderancia de los ministros con formación económica responde a la necesidad de nuevas técnicas y capacidades en los ministros mexicanos, ya que bajo el contexto de crisis económicas, se valoró preferentemente las habilidades de gestión o planificación financiera en contraposición con las capacidades de los juristas. Sin embargo, es conveniente mencionar que en los gobiernos analizados en esta tesis, estas dos disciplinas aglutinan a 80 ministros, poco más del 56%, situación que nos que nos refiere al modelo de selección social de Putnam.<sup>195</sup>

Es conveniente mencionar que el contexto económico fue factor importante en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros, ya existen diferencias en el número de ministros de profesión economista según el

<sup>194</sup> Rodríguez (2006:346).

<sup>195</sup> Putnam (1976:33).

gobierno de que trate. En los gobiernos priístas la presencia de economistas es más acentuada que en la de los gobiernos del PAN. Si bien es cierto que el contexto de crisis al que aludimos influyó positivamente en el aumento de la presencia de ministros con la carrera de economía, otro factor que incentivó también el aumento de ministros economistas fue la socialización que tuvieron los presidentes priístas, ya que siendo economía la carrera profesional de los dos últimos mandatarios del PRI, favoreció por esta socialización, que la formación académica de los ministros que integraban el gabinete presidencial fuera también la de economía, muchos de ellos colegas y compañeros universitarios.

En este punto, existe una diferencia en cuanto a la preponderancia de ciertas profesiones en entre los gobiernos del PRI y los del PAN, la coincidencia de la profesión de la mayoría de los ministros con la del presidente, se rompe en los gobiernos de después de las elecciones del año 2000, ya que en el primer gobierno panista la profesión abogado<sup>196</sup> entre los ministros fue la que contó con mayor presencia, situación que responde, como ya se ha mencionado, a la propuesta de campaña de arreglar los desperfectos que de acuerdo al presidente entrante de manera inmediata se deberían de atender.<sup>197</sup> Respecto a la formación académica de abogado o jurista, la segunda profesión en conjunto de los ministros de los gobiernos priístas y la primera de los gobiernos de la PAN, no nos muestra diferencias substanciales entre los gobiernos de los

---

<sup>196</sup> La carrera del ex presidente Vicente Fox es de Licenciado en Administración de Empresas.

<sup>197</sup> En la campaña electoral del ex presidente Fox, se propugnó por una mayor Certeza jurídica, Reforma Fiscal y Administrativa.

dos partidos políticos. En contraposición con el análisis de Rodríguez<sup>198</sup>, el componente ideológico del gobierno no influye en la presencia de abogados. No obstante esta observación, nuestro estudio, no nos indica diferencias substanciales en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros entre los diferentes gobiernos, en este punto en particular es importante mencionar que fue el primer gobierno panista quien ofreció colocar en las principales posiciones políticas a individuos con las capacidades y habilidades técnicas requeridas para cada puesto.<sup>199</sup> Sin embargo como se ha comprobado, esto no fue así.

Después de analizar los tipos de carrera más importantes en los cuatro gobiernos, otro elemento que vertebrará esta parte, es el análisis de los centros de estudios de los ministros. En este punto, nuestro análisis demuestra la preponderancia de la UNAM como unidad proveedora de ministros. En este sentido, para los gobiernos del PRI de manera general, se demuestra que además de economistas y abogados, el haber cursado su carrera en la UNAM le daba al individuo con ambición política más oportunidad de pertenecer al gabinete, en detrimento del personal político que procediera de otro centro educativo, ya que el 61% de los ministros de los gobiernos del PRI, cursaron su carrera universitaria en la UNAM, a estos le siguen a mucha distancia otras instituciones educativas. Sin embargo, si observamos la influencia de la UNAM

---

<sup>198</sup> Así pues, parece existir una relación entre gobiernos conservadores y dominio tradicional de juristas en el gobierno, mientras que la izquierda contribuye a una diversificación de estudios entre los ministros. Rodríguez (2006:347).

<sup>199</sup> Habían acabado las campañas dos meses atrás, pero el entonces Presidente electo prometió crear un México nuevo e hizo alarde de su gabinete al que, dijo, había contratado por seis años en alusión a su certeza de haber seleccionado a las personas idóneas para ocupar las secretarías de Estado y las principales dependencias gubernamentales. Revista Contralínea. (2003).

en cada uno de los gobiernos del PRI, nos percatamos que la composición es diferente, con el ex presidente Salinas la institución educativa de procedencia de los ministros era más plural, como lo demuestra la Tabla 9, fueron doce Universidades las que tuvieron presencia a través de los ministros en ese gobierno.

**Tabla 9. Lugar de estudios. CSG.**

Lugar de Estudios		
UNAM	20	52.63%
Colegio Militar	4	10.53%
IPN	3	7.89%
N/S	2	5.26%
Univ. Iberoamericana	2	5.26%
Esc. Normal Sinaloa.	1	2.63%
U. Georgetown	1	2.63%
Esc. Normal Edomex.	1	2.63%
Universidad Autónoma del Estado de México	1	2.63%
Esc. Libre de Derecho	1	2.63%
ITAM	1	2.63%
ITESM	1	2.63%
<b>Total general</b>	<b>38</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

La presencia del Colegio Militar como institución proveedora de ministros, con un poco más del 10%, se debe a que en un hecho muy inusual ya que casi la mitad del término de gobierno hubo un recambio de los ministros de la Defensa y la Marina. Con el ex presidente Salinas, aun y que la UNAM era la que ejercía mayor influencia al momento de la designación política, es pertinente mencionar que es único gobierno de los cuatro que componen esta investigación que fue mas inclusivo, es decir, la UNAM fue la que aportó más ministros, pero hubo diez instituciones de educación que estuvieron presentes a través de los ministros. Esta pluralidad en cuanto al lugar de estudios no se presentó en el sexenio del ex presidente Zedillo, ya que como lo indica la Tabla

10, solo dos Universidades tuvieron el 80% de la aportación de ministros, la UNAM y el Instituto Tecnológico Autónomo de México. La presencia de ministros que no procediera de estos institutos educativos fue, en términos comparativos con el gobierno antecesor, muy baja, ya que aparte de la UNAM que se mantuvo como escuela líder en la proveeduría de ministros solo seis escuelas tuvieron presencia a través de los ministros, es de llamar la atención, el alza que presentaron los institutos tecnológicos, y que de tener dos ministros en el gobierno del ex presidente Salinas, en el del ex presidente Zedillo son cinco, hecho que corrobora que la verdadera tecnocracia en México estuvo con el ex presidente Zedillo. Esta situación inaugura la presencia significativa de escuelas privadas nacionales en los gabinetes de gobierno, tema que tiene su pináculo en el sexenio del ex presidente Calderón.

**Tabla 10. Lugar de estudios. EZPL.**

Lugar de Estudios			
UNAM	24	70.59%	82.35%
ITAM	4	11.76%	
Univ. Anáhuac	2	5.88%	
Escuela Superior de Guerra,	1	2.94%	
Universidad Autónoma de Querétaro	1	2.94%	
Esc. Naval Militar	1	2.94%	
ITESM	1	2.94%	
<b>Total general</b>	<b>34</b>	100.00%	

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Respecto al lugar de estudios de los ministros de los gobiernos del PAN, nuestro análisis nos muestra que en el gobierno del ex presidente Fox ocurre, si se analizaba el discurso de campaña del ex presidente, el que hecho que se esperaba, es decir, este ex presidente hace un rompimiento de la tendencia que se venía presentando, cuando designo ministros de un lugar de estudios más variado, si bien es cierto que la UNAM siguió como principal aportadora,

de acuerdo con la Tabla esquemática 11, el porcentaje de ministros con este lugar de estudios disminuyó casi un 40%, la presencia de Universidades de otros puntos geográficos del país fue palpable, en este gobierno se pluraliza mas este rubro siendo 16 las Universidades que estuvieron presentes a través de los ministros.<sup>200</sup> Y como respuesta a lo prometido en campaña, a los nuevos retos que enfrentaba el país, y sobre todo a la implementación del *New Public Management*, se consolida la presencia de los Institutos Tecnológicos, en este sexenio son nueve los ministros con este lugar de estudios.

**Tabla 11. Lugar de estudios. VFQ.**

Lugar de Estudios			
UNAM	10	27.03%	
ITESM	4	10.81%	
UANL	3	8.11%	
Heroica Esc. Naval Militar	2	5.41%	
Escuela Libre de Derecho	2	5.41%	
ITAM	2	5.41%	62.16%
N/S	2	5.41%	
Univ. Autónoma de Chihuahua.	2	5.41%	
Universidad Guanajuato	2	5.41%	
Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán	1	2.70%	
Univ. Autónoma de San Luis Potosí	1	2.70%	
Univ. Abierta San Luis Potosí	1	2.70%	
Univ. A. Metropolitana	1	2.70%	
ITESO	1	2.70%	
Univ. Iberoamericana	1	2.70%	
Esc. Bancaria y Comercial	1	2.70%	
Esc. Superior Agricultura	1	2.70%	
<b>Total general</b>	<b>37</b>	<b>100.00%</b>	

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Sobre el gobierno del ex presidente Calderón, podemos afirmar que es el gobierno que ha tenido una mayor inclusión de ministros de otros centros

<sup>200</sup> Cabe resaltar que, haciendo de lado la UNAM, en el gobierno del ex presidente Salinas fueron 10 las Universidades que tuvieron presencia, y 6 en el del ex presidente Zedillo.

educativos, y que se comportó de manera diferente a lo que se venía presentando. Tal como lo expresa la Tabla 12, en este sexenio el peso de la UNAM como Universidad que ejercía mayor influencia en el momento de la designación ministerial cambió. Paso de tener un 27% de ministros en el gobierno antecesor, a tener solamente un 6% en este período, pasó de tener 10 ministros a sólo 2. Asimismo, con el ex presidente Calderón fueron 19 universidades las que tuvieron presencia en el gobierno a través de los ministros, una pluralidad en el lugar de estudios que fue en incremento a través de que los sexenios iban pasando.<sup>201</sup> En este gobierno, se observa también un aumento de los institutos tecnológicos, que pasan de tener 6 ministros a 11.

---

<sup>201</sup> Fueron 12 las Universidades, aparte de la UNAM, las que tuvieron presencia a través de sus ministros en el gobierno del ex presidente Salinas, después bajó a 6 con el ex presidente Zedillo, posteriormente aumentó a 16 Universidades en el gobierno del ex presidente Fox.

**Tabla 12. Lugar de estudios. FCH.**

<b>Lugar de Estudios</b>		
ITAM	6	18.18%
ITESM	5	15.15%
Escuela Libre de Derecho	3	9.09%
UNAM	2	6.06%
Universidad La Salle	1	3.03%
Universidad de Guanajuato	1	3.03%
Universidad Autónoma Metropolitana	1	3.03%
Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán	1	3.03%
Universidad Florida	1	3.03%
Esc. Sup. Agricultura. Chihuahua	1	3.03%
Universidad Autónoma de Yucatán	1	3.03%
Heroica Escuela Naval Militar	1	3.03%
Universidad de Guadalajara	1	3.03%
N/S	1	3.03%
Universidad de Monterrey	1	3.03%
Universidad Michoacana	1	3.03%
Universidad Iberoamericana	1	3.03%
Colegio de México	1	3.03%
Heroico Colegio Militar	1	3.03%
Universidad Autónoma de Baja California	1	3.03%
Universidad Anáhuac	1	3.03%
<b>Total general</b>	<b>33</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

#### **6.4 El Nivel de estudios de los Ministros.**

De acuerdo con la Tabla 13, de un total de 142 ministros, 139 tienen estudios identificados, de estos 10 optaron por la formación en escuelas militares. De los ministros que tienen estudios, el monopolio lo tienen los individuos con un máster como posgrado, el 36% tiene este nivel de estudio. El grado de licenciado se ubica en segundo lugar con un poco más del 31% del total, le siguen los ministros que cuentan con el posgrado de doctor con un porcentaje aproximado a 24%. De los 3 ministros que no tienen licenciatura o no se conoce, 1 fue ministros en el gobiernos del ex presidente Salinas y 2 lo fueron en el gobierno que surgió de las elecciones del año 2000.



La fractura interna, de acuerdo a la variable formación académica, se presenta en el indicador nivel de estudios ya que los que solo obtuvieron la titulación de licenciado (o universitarios), son un total de 44, un 31%, mientras que los que obtuvieron postgrados son 85 ministros, un 61%, lo que significa que por cada ministro solo con carrera universitaria, hubo 2 con posgrado. Esta situación nos indica la especialización que existió en términos generales en los gobiernos analizados.

**Tabla 13. Nivel de Estudios por Gobierno.**

GOBIERNOS	CSG	EZPL	VFQ	FCH	TOTAL	%
Doctores	11	13	6	4	34	23.94%
Máster	6	12	18	15	51	35.91%
Licenciados	16	7	9	12	44	30.98%
Academia Militar	4	2	2	2	10	7.04%
No se sabe.	1		2		3	2.13%
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>34</b>	<b>37</b>	<b>33</b>	<b>142</b>	<b>100%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Respecto a la distinción entre los gobiernos del PRI y del PAN en cuanto al nivel educativo, la diferencia es clara cuando se habla de posgrado a nivel doctorado, la preponderancia de ministros pertenecientes al gobierno del PRI con este nivel educativo es superior a los gobiernos del PAN, en los gobiernos que surgieron después de las elecciones del año 2000 el porcentaje de ministros que estudiaron un doctorado decrece. Sin embargo, si observamos el posgrado a nivel maestría nos percatamos que las proporciones se invierten en beneficio de los ministros de los gobiernos del PAN en clara diferencia con los ministros en los gobiernos priístas. Es importante hacer notar que la diferencia

en la presencia de los títulos de doctor en los gabinetes de los gobiernos del PRI comparado con los gobiernos del PAN, puede interpretarse como un efecto de la modernización administrativa y la necesidad de utilizar nuevas técnicas financieras, sobre todo después de muchos años de acumulación de crisis económicas marcado por el éxodo de capitales, creciente deuda externa, desempleo. Otro componente, en este caso externo al contexto mexicano, que influyó también en el nivel académico de los ministros, fue la exigencia de organismos financieros internacionales a que se aplicaran ciertos reglamentos económicos ortodoxos que requerían de ciertas capacidades técnicas en su implementación. En conjunto, los cuatro gobiernos analizados tienen un total de 139 ministros con estudios de licenciatura, maestría o doctorado, de entre estos, los gobiernos del PRI tienen un total de 72 ministros mientras que los del PAN cuentan con un total de 70 ministros con un nivel académico análogo.

En resumen, de acuerdo a nuestro análisis, podemos afirmar que si bien es cierto que existen ciertas diferencias en la especialización de los gabinetes, cuando comparamos los gobiernos de los dos partidos antes y después del año 2000, podemos afirmar que el indicador del nivel de estudios de la variable formación académica no nos revela que este indicador haya sido clave para determinar si existió cambio en el proceso de reclutamiento de los ministros bajo los periodos de el PRI y del PAN, ya que el conjunto de ministros con un nivel de estudios de licenciatura o posgrado permanece con poca variación antes y después del año 2000, revelándonos que el cambio del partido en el poder no produjo variaciones importantes en el proceso de reclutamiento,

selección y designación de los ministros cuando se observa el nivel de estudios.

En este punto, conviene hacer un espacio para resaltar un dato importante sobre los ministros con estudios de posgrado. Como ya se estableció, de los 142 ministros 85 tienen estudios de posgrado, 34 doctores y 51 máster. De estos 85 ministros con posgrado, 60 lo hicieron el extranjero, la variación entre los gobiernos fue mínima de hecho existió un empate técnico en este rubro, ya que fueron 32 los ministros de los gobiernos del PRI, por 28 de los del PAN.

Ahora bien, respecto a los 34 ministros con grado de Doctor, 24 de estos lo realizaron en Universidades Norteamericanas, cerca del 70% se formó en el extranjero. Sin duda, es Estados Unidos el país que formó a la clase política estudiada, ya que de 24 ministros el 75% lo hicieron en ese país, le sigue Europa, concretamente España con 3 ministros y Reino Unido, Francia y Australia con uno respectivamente. En el periodo analizado, han sido solo 5 países los que ha elegido la élite ministerial mexicana para su especialización.

La importancia de esta especialización de los gabinetes, ya que conjuntado los cuatro gobiernos casi el 60% de los ministros tienen estudios de posgrado, y de estos el 70% cursó su posgrado en el extranjero.

Respecto a los ministros con posgrado de doctor que lo realizaron en el país, sin duda la UNAM es la que tuvo mayor influencia en la designación ministerial, ya que son 7 los ministros de los 10 que tienen grado de Doctor, que hicieron sus estudios en esa Universidad, los restantes tres ministros se reparten entre el Instituto Politécnico Nacional y la Universidad Iberoamericana con 2 y 1 ministro respectivamente.

Como conclusión de este apartado de la variable formación académica, podemos afirmar que sí han existido variaciones entre los cuatro gobiernos, pero que sin embargo estas no han sido contundentes.

Dentro de la dimensión social del personal político que es designado a un puesto ministerial, la variable formación académica es, tal vez, el elemento más importante que explica, la mayoría de las veces, el porqué existen unos individuos que tienen una larga trayectoria política y no alcanzan posiciones ministeriales, mientras que otros si lo hacen. De acuerdo con Putnam,<sup>202</sup> los análisis de las élites políticas han mostrado una elevada correlación entre el acceso y pertenencia a la élite política, y el origen y la formación académica de los individuos. Este modelo nos dice que el acceso a la élite política requiere de una alta formación académica y que limita el acceso a la élite a las personas con insuficiente formación académica, asimismo el análisis también nos indica que el acceso a los estudios universitarios se ven influenciados por el origen geográfico, lo que representa una selección social indirecta.<sup>203</sup> En nuestro estudio, se ha querido mostrar que al menos para los cuatro gobiernos analizados, la influencia que ejerce la formación académica como elemento que propicia el acceso a la élite ministerial, es muy fuerte.

De los 142 ministros investigados para nuestra tesis, el 60% tiene posgrados,<sup>204</sup> es decir, 6 de cada 10 individuos tienen alguna especialidad, lo que nos indica la influencia que ejerce la especialización del personal político

---

<sup>202</sup> Putnam (1976:22).

<sup>203</sup> Rodríguez (2006:342).

<sup>204</sup> Son 51 ministros con maestría y 34 Doctores.

en el ejecutivo, ya que como lo menciona Martínez Gallardo<sup>205</sup>, la especialización ayuda a ser elegibles al personal político para ser ministro, ya que el ejecutivo necesita colaboradores con conocimientos técnicos para los diferentes ministerios, situación que hace que el rango de ministrables sea limitado<sup>206</sup>.

Por tanto, de acuerdo a la pregunta de investigación de nuestra tesis que es el comprobar si existió un cambio significativo en el proceso de designación ministerial después de año 2000, el análisis de la *Variable Formación Académica* con sus indicadores de *Nivel de Estudios*, *Tipo de Carrera Universitaria* y *Formación en el Extranjero*, nos muestran que no existieron cambios fundamentales en este rubro entre los gobiernos de antes y después del año 2000, y por lo tanto no existió ningún rompimiento del proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial. Por el contrario, afirmamos que esta variable se mantuvo sin cambios significativos entre los cuatro gobiernos, y que la designación ministerial hecha por los ex presidentes siempre siguió una misma pauta, que era la predisposición de los ex presidentes a elegir mayoritariamente al personal político más capacitado. Esto concuerda con investigaciones hechas en otros países, ya que como lo menciona Rodríguez,<sup>207</sup> la alta formación académica de la élite convierte el paso por la Universidad en un requisito casi ineludible para acceder a los

---

<sup>205</sup> Martínez G. (2011).

<sup>206</sup> Mosca en su obra, destaca que las ventajas sociales de las que dispone un individuo o un grupo harán que la brecha entre la élite y los demás grupos se incremente, haciendo que el acceso de acceso a la élite sea muy difícil debido a su exclusividad. Por tanto podemos resaltar el hecho de la fuerte influencia que tuvo la especialización del personal político en el momento de la designación ministerial.

<sup>207</sup> Rodríguez (2006:344).

estratos de poder. Por estas razones, la formación académica se convierte en capital cultural, que en grados superiores resulta fundamental y que ejerce gran influencia en el proceso de reclutamiento, selección y designación política. Asimismo, nuestro estudio concuerda también con otros llevados a cabo para otros países, como el de Coller (2008), el cual manifiesta que en el nivel educativo es donde se observa con mayor claridad los efectos del modelo de aglutinación, ya que en México también existe una característica poco frecuente en la sociedad, que es que los ministros cuentan con un nivel educativo alto, rasgo que sin duda no está presente en el grueso de la sociedad.

#### **6.5 Origen Geográfico.**

La utilización de las variables de sexo y formación académica como variables de la dimensión social, puede ser enriquecida si se añade la variable origen geográfico o el entorno de donde provienen los ministros, esta variable nos ayudará a clarificar si el origen de los ministros ha estado focalizado en una área geográfica, o si por el contrario, provienen de sitios ubicados a lo largo del país.

Cuando se analiza la dimensión social en el proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial, la adquisición de un capital educativo o de experiencia profesional no nos informa completamente sobre este proceso, es por eso que la variable origen social adquiere también gran importancia entre los miembros como factor que influye en el acceso a la élite. De acuerdo con

Rodríguez,<sup>208</sup> el acceso a la élite ministerial estará restringido por el origen geográfico de los individuos, es decir, generalmente existe una línea de fractura en la élite política moderna que suele eliminar la representación de las zonas menos desarrolladas económicamente, de las menos urbanizadas y de las zonas rurales, todo lo anterior en claro beneficio de las ciudades más grandes y, en especial, de las metrópolis.<sup>209</sup>

En nuestro trabajo para identificar la variable origen geográfico, utilizaremos el indicador lugar de nacimiento, ya que aún y que este indicador no siempre muestra el verdadero origen territorial, es más efectivo ya que presenta menos complicaciones que el indicador lugar de residencia, que por lo general se encuentra a menudo sujeto a la movilidad de las circunstancias personales, especialmente en la categoría de los individuos a los que nos estamos refiriendo.<sup>210</sup> Esta investigación también nos mostrará el origen de la élite ministerial mexicana, señalándonos en donde se concentra geográficamente, para con esto poder conocer el grado de influencia del origen social del Presidente en turno en la variable origen geográfico de los ministros de su gobierno. Una vez hecho este análisis, nos permitirá compararlo con los resultados que nos arroje el análisis de la socialización política del ejecutivo, y así, poder observar cual fue la variable, si la de origen geográfico o la de

---

<sup>208</sup> Rodríguez (2006:355).

<sup>209</sup> Así como nuestro trabajo, Rodríguez 2006 se basa también en el estudio seminal de Putnam (1976:32).

<sup>210</sup> Rodríguez (2006:356) cita a Charle, quién afirma que el lugar de nacimiento refleja imperfectamente el origen territorial real y presenta problemas, especialmente en aquellos individuos cuyos padres pertenecen a la función pública, en altos cargos, u a otras profesiones que puedan estar relacionadas con una alta movilidad.

socialización política del Presidente, la que tuvo mayor peso específico en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros.

## **6.6 El Federalocentrismo.<sup>211</sup>**

La variable origen geográfico nos ayudó a clarificar si el origen de los ministros ha estado focalizado en una área geográfica, o si por el contrario, provienen de sitios ubicados a lo largo del país. Como ya se ha dicho, en la dimensión social de los trabajos sobre élites políticas cuando se analiza el proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial, la posesión de un capital educativo o de experiencia profesional no nos proporciona información suficiente sobre lo que sucede en este proceso. Es por eso que la importancia de la variable origen social es medular para entenderlo y con esto, conocer la influencia que tuvo el lugar de origen en el acceso a la élite. Ya que como otras investigaciones han demostrado, el acceso a la élite política está grandemente condicionado por el origen geográfico del personal político.

### **6.6.1 Los Gobiernos del PRI.**

Para analizar los dos gobiernos del PRI que se exploran en nuestra investigación, el de los ex presidentes Salinas y Zedillo, podemos afirmar que el indicador lugar de nacimiento coincide en ambos casos, es decir, los dos son originarios del Distrito Federal.

En el gobierno del ex presidente Salinas, de un universo de 38 ministros, 16 de ellos eran originarios del DF, el 42% de los ministros que formaron parte de su gobierno provenía de este sitio. Esta aglutinación de personal político con lugar

---

<sup>211</sup> Entiéndase por Federalocentrismo, el contexto en donde el centro del poder y las decisiones políticas y económicas que afectan a todo el país se concentra en la región centro del mismo.



de nacimiento en el centro del país (principalmente en el D.F. y estado de México) se percibe más claramente en la Tabla 14, que nos indica que los siguientes estados que proporcionaron personal político fueron los estados de Sinaloa y Veracruz con cuatro y cinco ministros cada uno, para alcanzar casi un 24% del total, le siguen en secuencia el estado de México, Chiapas y Puebla con dos ministros cada uno.

**Tabla 14. Origen Geográfico por sexenio CSG.**

ORIGEN		
México, DF	16	42.11%
Veracruz	5	13.16%
Sinaloa	4	10.53%
Estado de México	2	5.26%
Chiapas	2	5.26%
Puebla	2	5.26%
Guanajuato	1	2.63%
Chihuahua	1	2.63%
Sonora	1	2.63%
Quintana Roo	1	2.63%
Yucatán	1	2.63%
Jalisco	1	2.63%
San Luis Potosí	1	2.63%
<b>Total general</b>	<b>38</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Al respecto, es importante señalar que son cinco estados de la República Mexicana que concentran un poco más del 76% del origen geográfico de los ministros, y son dos entidades, ubicadas en el centro geográfico del país, las que han aportado un poco más del 50% de éstos. En otras palabras, esta concentración de personal político nos demuestra la gran influencia que pudo haber tenido el contar con el mismo lugar de nacimiento que el del ex presidente Salinas. Esta situación de aglutinación de la aportación de personal

político en dos entidades, nos ratifica el federalocentrismo de la vida política en México.

En el período del ex presidente Zedillo el federalocentrismo se incrementó. El indicador lugar de nacimiento se concentró aun más que en el gobierno de su antecesor ya que en esta administración, los ministros que tenían el mismo lugar de nacimiento que el del presidente en turno, como lo demuestra la Tabla 15, fueron de casi el 65%.

**Tabla 15. Origen Geográfico por sexenio EZPL.**

ORIGEN		
México, DF	22	64.71%
Querétaro	2	5.88%
Chiapas	1	2.94%
Tamaulipas	1	2.94%
Estado de México	1	2.94%
Puebla	1	2.94%
Guanajuato	1	2.94%
Sinaloa	1	2.94%
Hidalgo	1	2.94%
Chihuahua	1	2.94%
Tlaxcala	1	2.94%
Oaxaca	1	2.94%
<b>Total general</b>	<b>34</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En este gobierno, 3 estados de la República Mexicana concentraron casi el 76% del origen geográfico de los ministros. El fehaciente federalocentrismo incrementó la aglutinación de personal político con características similares en cuanto al origen geográfico, todo esto en detrimento del resto de los individuos que provenían de otros estados de la república.

Este marcado federalocentrismo en el gabinete presidencial de los gobiernos del PRI, nos dice que la sobrerrepresentación de ministros con origen geográfico en el centro del país fue la constante. En el caso del gobierno del ex

presidente Salinas, se tuvo un poco más de pluralidad ministerial ya que el indicador lugar de nacimiento nos indica que tuvo también un porcentaje considerable de ministros provenientes de otros estados del país.<sup>212</sup> En cuanto al gobierno del ex presidente Zedillo, la preponderancia de los nacidos en el Distrito Federal de inmediato nos refiere al modelo de aglutinación de Putnam<sup>213</sup>, ya que la composición de este gobierno<sup>214</sup> nos muestra una élite ministerial homogénea en cuanto a su origen geográfico.

Es importante hacer notar que existen otras entidades federativas, aparte de la región que compone el centro del país, que también aportaron, pero en menor medida, ministros en los gobiernos del PRI, la región sureste del país (Chiapas), que en el caso del gobierno del ex presidente Salinas aportó dos ministros, y a mucha distancia de la región centro se distingue un tercer grupo de estados con una aportación de solo un ministro.<sup>215</sup> El federalocentrismo practicado en el período del ex presidente Zedillo, nos indica que no existió un patrón que se siguiera fuera del centro geográfico, si nos referimos a la variable lugar de nacimiento de los ministros, ya que esta aglutinación del 65% de ministros nacidos en el DF, solamente permitió una tenue representación de ministros de otras entidades, por ejemplo, a gran distancia del D.F. le sigue Querétaro con dos ministros con una aportación de poco más del 5% del total, el resto de los diez estados solo tuvieron un ministro.

---

<sup>212</sup> Veracruz y Sinaloa con un 9.76% cada uno y un 7.32% del Estado de México.

<sup>213</sup> Putnam (1976), el modelo de aglutinación establece que generalmente el gobierno genera una élite política más o menos homogénea, con unas características sociales que no son frecuentes en el conjunto de la población y que produce una distancia entre la élite y la sociedad.

<sup>214</sup> Así como en el gobierno del ex presidente Salinas.

<sup>215</sup> Estos son los estados de Campeche, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco Quintana Roo, SLP, Sonora y Yucatán.

### **6.6.2 Los Gobiernos del PAN.**

En los gobiernos del Partido Acción Nacional, el del ex presidente Fox y el del ex presidente Calderón, surgidos después de la elección federal del año 2000, la variable origen geográfico sufrió ciertas alteraciones.

Con el ex presidente Fox, en cierto grado, la tendencia se mantuvo. Si bien es cierto que el porcentaje de ministros con el indicador lugar de nacimiento tuvo un descenso comparado con los de los gobiernos del PRI, origen geográfico en el Distrito Federal permaneció en primer lugar. Al respecto es importante señalar que el lugar de nacimiento del ex presidente Fox no fue el Distrito Federal, fue en el estado de Guanajuato. Este último dato nos da pauta para señalar que con el cambio de gobierno en el 2000, el indicador lugar de nacimiento no tuvo la misma influencia que en los dos gobiernos antecesores, el descenso de esta, aunque exiguo, hizo que se modificara el porcentaje total de ministros nacidos en el centro del país, haciendo que el federalocentrismo mexicanos siguiera siendo fuerte pero no como en los gobiernos del PRI.

La Tabla número 16, nos ilustra este contexto. En este gobierno el indicador lugar de nacimiento se mantuvo en primer lugar en concordancia con lo que se había presentado en los gobiernos pasados, sin embargo, la influencia ahora no fue tan intensa, dejando claro que aún y que hubo un descenso comparativamente hablando<sup>216</sup> el Distrito Federal se mantuvo como principal aportador de ministros. Esta situación nos conduce a señalar el pluralismo, entendido este como la extensión del indicador de lugar de nacimiento a más estados, que contribuyeron con ministros al primero gobierno del PAN.

---

<sup>216</sup> El Distrito Federal tuvo en los gobiernos de los ex presidentes Salinas y Zedillo una aportación de un 43% y un 65% del total de ministros en los respectivos gobiernos.

Los estados de la República, aparte del Distrito Federal, que aportaron más ministros son los de Jalisco, Nuevo León, Guanajuato y Chihuahua. Esta situación presumiblemente tiene su explicación en la dinámica seguida por el ex presidente Fox para ganar la Presidencia de la República, ya que como se explica en el capítulo 2, la carencia de una trayectoria dentro del PAN,<sup>217</sup> así como la formación y trayectoria profesional principalmente empresarial del ex presidente, hizo que en su gobierno se rodeara de personal político con lugar de nacimiento en estados de la república con una importante vocación empresarial, a esta situación se le suma el hecho de el sector empresarial de estos estados participó económicamente en su campaña. Estos estados a los que nos referimos, aportaron un poco más del 43% de los ministros en este gobierno, con esto, el gobierno del ex presidente Fox rompe en términos generales con el federalocentrismo mostrado en los anteriores gobiernos antecesores, sin embargo aun y este descenso de ministros con lugar de nacimiento en el Distrito Federal, este sitio siguió siendo en términos individuales el origen geográfico que aportó más ministros en este gobierno. Cabe mencionar que en este período gubernamental cuatro estados de la república aportan casi un 76% de los ministros, situación que hace que el efecto de concentración de personal político en las entidades federativas más pujantes y modernas en términos educativos y de desarrollo económico y social sea evidente.

---

<sup>217</sup> El presidente Fox tuvo una carrera fulgurante dentro de la administración pública, sus inicios a nivel estatal se ubican como legislador y posteriormente gobernador del estado de Guanajuato.

**Tabla 16. Origen Geográfico por sexenio VFQ.**

ORIGEN		
México, DF.	15	40.54%
Jalisco	5	13.51%
Guanajuato	4	10.81%
Nuevo León	4	10.81%
Chihuahua	3	8.11%
Guerrero	1	2.70%
Veracruz	1	2.70%
San Luis Potosí	1	2.70%
Durango	1	2.70%
Michoacán	1	2.70%
Colima	1	2.70%
<b>Total general</b>	<b>37</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

El período de gobierno del ex presidente Calderón se sostiene la tendencia que se observó en el de su antecesor, la concentración de personal político con lugar de nacimiento en el Distrito Federal se mantuvo. El porcentaje de ministros con lugar de nacimiento el Distrito Federal fue del 40%. Asimismo, se advierte que en general, el porcentaje de entidades que aportaron ministros fue de un 45% superando también, como en el gobierno anterior, el federalocentrismo de los gobiernos del PRI, sin embargo, en términos individuales el Distrito Federal continúa siendo el sitio con más ministros aportados al gobierno.

**Tabla 17. Origen Geográfico por sexenio FCH.**

ORIGEN		
México, DF.	12	36.36%
Chihuahua	3	9.09%
Guanajuato	3	9.09%
Michoacán	3	9.09%
Durango	3	9.09%
Jalisco	3	9.09%
Sinaloa	1	3.03%
Puebla	1	3.03%
Veracruz	1	3.03%
Yucatán	1	3.03%
Madrid	1	3.03%
Baja California	1	3.03%
<b>Total general</b>	<b>33</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En este gobierno, nos lo indica la Tabla esquemática 17, 6 estados de la República Mexicana concentraron casi el 82% del origen geográfico de los ministros, en términos generales esta situación nos muestra una sobrerrepresentación de ministros con origen geográfico en 6 entidades, tema que nos refiere a lo mismo que se encontró en los otros tres gobiernos analizados, el modelo aglutinación de Putnam se sigue presentando ya que la composición de este gobierno nos muestra una élite ministerial parcialmente homogénea en cuanto a su origen geográfico.

## 6.7 Pluralidad ministerial.

Llegados a este punto es conveniente indicar que aún y que nuestro análisis nos reafirmó el marcado federalocentrismo que se ha tenido en los cuatro gobiernos estudiados, el porcentaje de aportación de ministros proveniente del Distrito Federal presentó variaciones de uno a otro. Y al respecto, la Tabla esquemática 18 es muy clara, el ex presidente que tuvo más ministros con origen geográfico en el centro del país fue el ex presidente Zedillo con 22

ministros, casi el 65% del total de ministros en su gobierno y el que menos tuvo<sup>218</sup> fue el ex presidente Calderón con 12 ministros, el 36%. Ahora bien, dentro de nuestro universo de 142 ministros en los cuatro gobiernos analizados, 65 de ellos proviene del Distrito Federal, es decir, un poco más del 45% han sido ministros con lugar de nacimiento en el centro del país,<sup>219</sup> lugar que desde siempre ha sido el sitio donde se ubica el foco del poder en México y desde donde son tomadas las decisiones políticas y económicas que afectan a todo el país. Esta situación nos hace patente el federalocentrismo que nuestra tesis pretende señalar, y que ha sido de gran influencia en el proceso de reclutamiento, selección y designación de ministros en los pasados cuatro gobiernos.

A pesar de esta aglutinación del lugar de nacimiento de los ministros, es conveniente hacer notar que no todos los gobiernos tuvieron el mismo comportamiento en el indicador lugar nacimiento en cuanto a la presencia de otros estados. Al respecto, nuestra investigación nos muestra que fue el gobierno del ex presidente Salinas el que tuvo una mayor diversidad en cuanto al lugar de nacimiento de los ministros, ya que fueron trece estados del país los que estuvieron presentes en este gobierno, a este le siguen los gobiernos restantes el de Zedillo y Calderón con once estados y por último Fox, con diez. En este punto, es importante señalar que a nivel país han sido 6 estados los

---

<sup>218</sup> En importante referenciar que existe una variación en el total de ministros que tuvieron estos dos gobiernos, mientras que en el del ex presidente Zedillo hubo 41 ministros, en el del ex presidente Calderón fueron 33, sin embargo, lo que se quiere señalar aquí es que en términos absolutos se presenta una variación que nos sigue presentando la tendencia de que los ministros que nacieron en el Distrito Federal han sido mayoría.

<sup>219</sup> A una gran distancia, existe un empate, entre los estados de Guanajuato y Jalisco con 9 ministros cada uno.



que concentran el 73% de las designaciones de ministros, mientras que han sido 19 las entidades federativas que han aportado entre 5 y 1 ministro y fueron 7 los estados los que no aportaron ministros en estos 4 gobiernos.<sup>220</sup>

Por otro lado, si observamos el lugar de nacimiento de los ex presidentes, esperaríamos de acuerdo al modelo de aglutinación y por la socialización política de los ejecutivos, que existiera una considerable presencia de ministros en los gabinetes de gobierno con un origen geográfico igual al de su superior. Esta situación, de acuerdo con nuestra investigación, es correcta para el caso de los gobiernos del PRI, sin embargo esto no es así, para los gobiernos del PAN. Si bien es cierto que en el caso del ex presidente Fox existe una presencia considerable de ministros, un poco más del 10%, con el lugar de nacimiento en Guanajuato, la realidad es que se sigue manteniendo la constante de los gobiernos del PRI, es decir, el indicador lugar de nacimiento nos muestra que sigue siendo el Distrito Federal el que aporta un mayor número de ministros a los gobiernos. Lo mismo sucede en el gobierno del presidente Calderón, nacido en el estado de Michoacán, el total de ministros nacidos en ese estado es de 3, nivel considerablemente bajo si se compara con los nacidos en el Distrito Federal.

Por tanto, de acuerdo a nuestro análisis, podemos afirmar que la variable origen geográfico, con su indicador lugar de nacimiento, ejerció una fuerte influencia en los gobiernos del PRI, ya que el sitio de nacimiento de los ex presidentes fue crucial en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros para su gobierno. No así para los gobiernos del PAN, en estos

---

<sup>220</sup> Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Morelos, Nayarit, Tabasco y Zacatecas.

el indicador lugar de nacimiento no ejerció la misma influencia, si bien es cierto que los estados de donde provenían los ex presidentes panistas aumentaron su presencia en términos de aportación de ministros, el federalocentrismo se impuso continuando con la tendencia de los gobiernos del PRI.

**Tabla 18. Origen Geográfico concentrado de los 4 sexenios.**

Ministros por Período							
Lugar de Nacimiento.		CSG	EZPL	VFQ	FCH	Total General	
1	México, DF	16	22	15	12	65	45.77%
2	Guanajuato	1	1	4	3	9	6.34%
3	Jalisco	1		5	3	9	6.34%
4	Chihuahua	1	1	3	3	8	5.63%
5	Veracruz	5		1	1	7	4.93%
6	Sinaloa	4	1		1	6	4.23%
7	Durango			1	3	4	2.82%
8	Michoacán			1	3	4	2.82%
9	Nuevo León			4		4	2.82%
10	Puebla	2	1		1	4	2.82%
11	Chiapas	2	1			3	2.11%
12	Estado de México	2	1			3	2.11%
13	Querétaro		2			2	1.41%
14	San Luis Potosí	1		1		2	1.41%
15	Yucatán	1			1	2	1.41%
16	Baja California				1	1	0.70%
17	Colima			1		1	0.70%
18	Guerrero			1		1	0.70%
19	Hidalgo		1			1	0.70%
	Madrid				1	1	0.70%
20	Oaxaca		1			1	0.70%
21	Quintana Roo	1				1	0.70%
22	Sonora	1				1	0.70%
23	Tamaulipas		1			1	0.70%
24	Tlaxcala		1			1	0.70%
25	Campeche					0	0.00%
	Total general	38	34	37	33	142	100.00%

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En resumen podemos afirmar que, en lo que respecta al indicador lugar de nacimiento, existió una pluralidad del lugar de nacimiento de los ministros en los gobiernos de antes y después del cambio del 2000, sin embargo todos se inclinaron por designar mayoritariamente a ministros con origen geográfico en el Distrito Federal.

La respuesta a lo anterior se puede encontrar la influencia que tuvo la socialización política de los ex presidentes en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros, ya que debido a esta socialización política, los ejecutivos, presumiblemente se inclinaron por designar personal político afines a su ideología política. En segundo lugar, sin duda, el contexto internacional también contribuyó a aglutinar el origen geográfico de los ministros, ya que debido a la necesidad de nuevas técnicas y capacidades exigida a los ministros como consecuencia de las crisis económicas, se valoraban preferentemente las habilidades de gestión o planificación financiera, factor que el Presidente en turno sabía que era un tema que sus colegas en la Universidad y en los posgrados tenían y que podían ponerlo en práctica en el gobierno. En tercer lugar, y de acuerdo con Rodríguez,<sup>221</sup> esta situación de concentración del lugar de nacimiento en los ministros, responde a la especial estructura del Estado, a una tradición histórica de la comunidad política, definida por las tensiones centro/periferia, que se refleja en la extracción de sus dirigentes políticos que proceden mayoritariamente del centro político del Estado.

---

<sup>221</sup> Rodríguez (2006:355).

La importancia del federalocentrismo se refuerza, si se le suma la variable formación académica, ya que con el Distrito Federal como origen geográfico de donde han provenido la mayoría de los ministros de los cuatro gobiernos, la variable formación académica añade un grado más de influencia al federalocentrismo, ya que ahí se encuentra la Universidad por la cual han pasado una gran mayoría de los individuos que han accedido a la titularidad ministerial. Un poco más de la mitad de los ministros cursaron sus carreras en universidades ubicadas en el Distrito Federal, especialmente en la UNAM, convirtiendo a esta Universidad en la más importante proveedora de ministros en los gobiernos del PRI, para los gobiernos del PAN el peso específico de la UNAM se aligeró, ya que en estas administraciones entraron a escena otras escuelas de educación superior como aportadoras de ministros.

Como corolario de este apartado, variable origen geográfico. El seguimiento de la experiencia personal de los ministros nos permite afirmar que cuando los ministros nacen en lugares diferentes al Distrito Federal y que llegan a esta metrópoli, no solo llegan a realizar ahí sus estudios, sino que además entran en contacto con los diferentes ambientes políticos, y en ocasiones el paso por la universidad de la capital también abrió el acceso a la función pública, lo que coincide con la tesis de Rodríguez, quién indica que en la carrera hacia el ministerio lo importante, más que tener el lugar de nacimiento en la capital, es haber cursado los estudios en esta.<sup>222</sup>

---

<sup>222</sup> Para Rodríguez, mientras que existen las mismas probabilidades de que un ministro sea funcionario si ha nacido en Madrid o en otras Comunidades, los ministros que realizan sus estudios en la capital son más propensos a entrar en la Administración Pública que aquellos que han estudiado en otras ciudades.(2006:358)

En conjunto, podemos afirmar que la mayor parte de la reciente historia política mexicana antes del cambio de gobierno del año 2000, se caracterizó por ser un proyecto de Estado unitario y centralizado cuya influencia en la élite política fue que favoreció la participación de unos territorios sobre otros, en estos períodos se potenció el acceso a los gabinetes de gobierno a individuos nacidos en la capital del país.<sup>223</sup> Y por el contrario, en los periodos subsiguientes al cambio de gobierno se opta por un modelo descentralizado, si bien es cierto que siguen predominando los ministros con lugar de nacimiento en el Distrito Federal, se incrementa la representación de individuos originarios de zonas periféricas tradicionalmente han sido excluidas por la élite del estado y usualmente menos vinculadas a la élite de la administración tradicional.

De epítome, podemos afirmar que el análisis de la *Dimensión Social* de los ministros mexicanos con sus variables principales, *sexo, formación académica y origen geográfico* y sus indicadores de *nivel de estudios, tipo de carrera universitaria, sexo y lugar de nacimiento*, nos han mostrado que esta dimensión se mantuvo constante, es decir, que después del año 2000 con el cambio de partido en el poder no se rompió con los procesos que prevalecían e influenciaban el reclutamiento, selección y designación de los ministros. Por tanto, la *Dimensión Social* no nos marca una ruptura en la designación de ministros con los gobiernos anteriores al cambio de gobierno.

---

<sup>223</sup> En este punto podemos comparar el Distrito Federal con lo apuntado por Rodríguez quién menciona que para Beltrán el dominio de Madrid como centro de extracción de la élite burocrática se transforma en ciudad burocrática de un sistema con un alto grado de centralización, que sería entonces una ciudad hereditariamente burocrática, al menos por lo que se refiere a los cuadros directivos de la Administración. (2006:360).

Es importante mencionar que hasta ahora nuestra investigación nos ha demostrado que no hay élite política que sea un reflejo de la sociedad de la que emana. Ello es así porque hay grupos o individuos que por motivos diferentes, tienen más probabilidades que otros de formar parte de la élite política. En el caso de los ministros mexicanos, un varón nativo de la región de que se trate con credenciales universitarias y de profesión liberal, especialmente abogado, suele tener más probabilidades de entrar en la élite política que otras personas de perfil social diferente. El sesgo social existe y sigue el principio de la desproporción creciente. Ciertamente, la aplicación de políticas de reserva de cuotas según el género para las listas electorales, hará que la fotografía futura de la élite política cambie para tener mayor diversidad.

## Capítulo 7. Dimensión Política.

En las páginas previas hemos analizado la dimensión social de los ministros mexicanos. Sin embargo, la dimensión social por sí sola, aún y que nos ha mostrado en gran medida los estratos sociales que ocupan buena parte de la elite ministerial, no nos explica fehacientemente si el cambio de partido político tras las elecciones del año 2000 tuvo como consecuencia cambios en el proceso de reclutamiento y selección del personal político, contexto que nos indicaría si lo que aconteció en el 2000 fue una alternancia partidista en el gobierno o bien, lo que en verdad sucedió fue una transición democrática.

Por tanto, partiendo de la base de que la condición ministerial es producto de una fuerte selección política que se realiza a lo largo del tiempo y en la que intervienen múltiples factores, entre ellos la fortuna,<sup>224</sup> en este apartado analizaremos algunos elementos de la *Dimensión Política* que interviene en el proceso de designación ministerial. Con este fin, partiremos de nuestra pregunta de tesis, según la cual el cambio de partido político en el gobierno tras las elecciones del año 2000 tuvo como consecuencia una transformación en las rutas de acceso al gobierno, presumiblemente debido a cambios en el proceso de reclutamiento del personal político que fue designado para ocupar los puestos ministeriales.

El hilo conductor de este apartado será el análisis de las variables e indicadores que conforman la *Dimensión Política* y que se describen en el siguiente diseño.

---

<sup>224</sup> Rodríguez (2006:368).

**Tabla 19. Dimensión Política.**

<b><i>Dimensión</i></b>	<b><i>Variables Principales</i></b>	<b><i>Indicadores</i></b>
Política.	Militancia de Partido	Miembro de Partido Cargos en el Partido
	Tipo de Participación	Sindicatos/Patronal/Academia
	Elección	Miembro del Congreso Diputado/Senador

Elaboración propia.

Para desarrollar este proceso, que es una parte que funciona como un filtro para la designación de los futuros ministros, en primer lugar, nos ocuparemos de la variable *Militancia de Partido*, con sus indicadores *Miembro del Partido* y *Cargos en el Partido*, posteriormente se analizará la variable *Tipo de Participación* con su indicador de *Sindicatos, Patronal y Academia*, para concluir con la variable *Elección* y su indicador de miembro del *Congreso o del Senado*.<sup>225</sup>

A través de este análisis, podremos observar si el peso de la profesionalización política y la formación y socialización en rutas no políticas sufrieron transformaciones, o si por el contrario, el proceso de acceso al puesto ministerial permaneció constante antes y después de las elecciones del año 2000, escenario que su vez nos indicaría si hubo una ruptura o no con el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros prevaleciente antes del cambio.

---

<sup>225</sup> Es importante mencionar que este apartado sigue la línea y se basa en parte en investigaciones de Rodríguez (2006) y Blondel (1985).



## **7.1 Militancia de Partido.**

Este trabajo al referirse a la importancia de la militancia en un partido como elemento definitorio en el momento de la designación ministerial, quiere decir que el ser miembro de un partido, de acuerdo con otras investigaciones, otorgara una ventaja al que posea esta trayectoria. Rodríguez afirma que las trayectorias partidistas previas que los individuos con ambición política puedan tener solo se traducirán en mayor o menor medida a incrementar el capital político, pero la credencial valedera que servirá para poder estar en el pool de ministrables solo cuenta la posición actual en el partido. Como resultado de lo anterior es de esperarse que la composición de los gobiernos cuente con un importante segmento de miembros del partido en el gobierno. Un ejemplo claro lo presenta Botella y Rodríguez cuando afirman que España la mayoría de los ministros nombrados entre 1977 y 2004 fueron miembros del partido en el gobierno al momento de iniciar su carrera ministerial.

Este tema es cierto para los países con sistema parlamentario, sin embargo, es de llamar la atención que en los países presidencialistas como México existe también un importante peso específico que se le da a la carrera partidista al momento de la designación ministerial, no sabemos el grado de influencia de este sin embargo el siguiente análisis se encargará de darnos luz al respecto. En este apartado, repasaremos la actividad política y la importancia de la militancia de partido como credencial necesaria para acceder al ministerio. Esta variable nos indicará el itinerario partidista de los ministros, trayectoria que se puede entender como la adquisición de competencias políticas que podrían constituir una credencial fundamental al momento de la designación. Para

operacionalizar esta variable, hemos hecho adecuaciones con la finalidad de utilizar un método similar al aplicado por Rodríguez en su investigación,<sup>226</sup> es decir, este análisis observará si la ruta de acceso del personal político antes de acceder al ministerio fue de carácter partidista. En el marco de lo anterior, atenderemos un aspecto específico de las relaciones entre gobierno y partido, se observará la actividad política como canal y credencial para acceder a la elite ministerial, ya que de acuerdo a el país y sistema político del que se trate,<sup>227</sup> una de las funciones principales de los partidos políticos es reclutar y seleccionar para proporcionar personal a las élites políticas.

Los conductos por el cual el partido aporta individuos con potencial para ser ministrables es a través de dos vías:<sup>228</sup> la indirecta, denominada *party-cum-parliament* en la cual el partido selecciona aquellos que formarán parte de las listas al parlamento y que posteriormente accederán al gobierno; y la otra vía es la directa, nombrada *pure-party career* que permite acceder al gobierno desde las responsabilidades exclusivas de partido, sin pasar por el parlamento.<sup>229</sup>

Para México, en la *Dimensión Política* de los cuatro períodos analizados, ningún modelo de carrera de los señalados por Blondel ha sido fundamental en el momento de la designación de los ministros. La mayoría de los individuos que desempeñaron cargos ministeriales contaba con *militancia de partido* en

---

<sup>226</sup> Inspirándonos en una utilización similar de Gaxie, hemos distinguido tres etapas diferentes en la trayectoria laboral de los miembros de gobierno: la profesión inicial, la principal dedicación profesional intermedia y la profesión previa a la entrada en el gabinete. Rodríguez (2006:369).

<sup>227</sup> Putnam, (1976: 49).

<sup>228</sup> Blondel, (1985:55-57 y 66).

<sup>229</sup> Blondel define esta última como una carrera que transcurre en una oficina local o regional del partido, en tareas de gestión de la organización, vinculada con los militantes o empleada en un equipo de investigación del propio partido. Rodríguez (2006:384).

las organizaciones políticas que en su momento detentaban el gobierno, pero solo a unos pocos le valió la responsabilidad exclusiva dentro del partido como vía de acceso al gobierno. En estos casos, como se observará en la Tabla esquemática 20, el acceso al ministerio se debió principalmente por la experiencia previa en el partido.<sup>230</sup>

**Tabla 20. Participación en Organizaciones Políticas por Gobierno.**

Organización Política	CSG	EZPL	Organización Política	VFQ	FCH
Secretario General del PRI.	1	1	Secretario General del PAN.	1	2
Coordinador de Campaña Presidencial.	1	2	Coordinador de Campaña Presidencial.	1	
Sector del partido. CNC	1		Jefe Campaña para Gobierno de los Estados.	1	
Sector del partido. CNOP		1	Presidente del PAN en los Estados/DF.	2	
Cargo en el PRI.		6	Cargo en el PAN.	1	
Independiente	4	6	Independiente	8	8

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia. Las siglas corresponden a lo siguiente: PRI-Partido Revolucionario Institucional; CNC-Confederación Nacional Campesina; CNOP-Confederación nacional de Organizaciones Populares; PAN-Partido Acción Nacional.

En el gobierno del ex presidente Salinas, de los ministros que conformaron su gabinete, solo tres poseían cargos partidistas como ruta de acceso al ministerio. Como ya se ha mencionado, nuestra tesis asume, a menos que se indique lo contrario, que la mayoría de los ministros eran miembros del partido en el gobierno pero que no todos habían detentado puestos en el mismo, situación que dio lugar a asumir que el acceso al ministerio se debiera también

<sup>230</sup> En la cual la pertenencia a un partido político si pudo resultar fundamental.

a otras capacidades y no exclusivamente a la participación partidista. Al respecto cabe mencionar que del total de ministros en este gobierno cuatro no pertenecían a ninguna organización partidista, contaban con una socialización más bien académica, en estas designaciones la dimensión social fue la que tuvo más peso en el proceso de reclutamiento, selección y designación. De un total de 38 ministros en el gobierno del ex presidente Salinas solo el 8% provenía directamente de desempeñar puestos en el partido, contexto que nos indica la intención de modificar los procesos seguidos por sus antecesores en donde la mayoría de los ministros provenía del partido o habían sido prominentes del mismo.

En el gobierno subsiguiente, el del ex presidente Zedillo, los ministros con responsabilidades partidistas aumentaron. Fueron diez, es decir, un poco menos del 30% los que tuvieron como ruta de acceso al ministerio el partido político, en este sentido podemos afirmar que este gobierno tuvo la *partidización del gobierno*,<sup>231</sup> es decir, este gobierno estuvo compuesto por militantes de la élite del partido. Y en comparación con su antecesor que contó con cuatro ministros independientes, este tuvo a seis ministros autónomos de cualquier organización política. Cabe hacer notar que en estos dos gobiernos del PRI el coordinador general de la campaña presidencial de cada uno de los ex presidentes y que los condujo obtener el poder ejecutivo, fueron designados a ocupar un ministerio, la respuesta a esta situación presumiblemente se interpreta como una retribución al trabajo realizado.

---

<sup>231</sup> Éste término lo que nos muestra es el grado de mezcla del gobierno, es decir, si está compuesto por los miembros de las élites de los partidos o bien por representantes con un perfil más bajo, el equilibrio resultante entre estos dos grupos o la supremacía de uno sobre otro nos indica el tipo de relación que se tendrá dentro del gobierno.

En los gobiernos del PAN, concretamente en el que emanó después del año 2000, fueron seis los ministros que tuvieron como ruta de acceso al ministerio diversas responsabilidades en el partido político. Una novedad del gobierno del ex presidente Fox, si se compara con sus antecesores, fue la inclusión de personal político con responsabilidades en el PAN pero en los estados del país,<sup>232</sup> esto se debe presumiblemente, a los apoyos recibidos por estas personas durante el proceso electoral, así como también a la carencia de personal político con experiencia en la administración pública, esto último se corrobora con el hecho de que el ex presidente Fox incluyó a ocho ministros independientes dentro de su gobierno. Es decir, un poco más del 20% de sus ministros no tenía, al momento de su designación ministerial, relación con ningún partido político. Un dato que llama la atención es que, que de acuerdo al patrón establecido en los gobiernos del PRI, en el gobierno del ex presidente Fox también se designó al coordinador de la campaña presidencial para que ocupara un ministerio.

El contexto del primer gobierno panista en México, en cuanto a la dimensión política y de la militancia del partido, contrasta con el gobierno que le precedió. Es en este gobierno, el del ex presidente Calderón, donde solo dos individuos con la militancia partidista como forma de socialización política fueron designados ministro. Este escenario, nos indica la probable intención del ex presidente Calderón de querer sustraer de toda politización partidista a su gobierno, relación que se subraya con el hecho de incluir a de ocho ministros independientes de cualquier organización política en su gobierno.

---

<sup>232</sup> Presidentes del Partido Acción Nacional del Distrito Federal y Puebla.

Esta condición de la no incorporación de personal político con trayectoria partidista de los ex presidentes mexicanos, coincide con las afirmaciones de Blondel y Rodríguez<sup>233</sup> quienes indican que la debilidad de la ruta de acceso *pure-party career* que permite acceder al gobierno desde las responsabilidades exclusivas de partido, es un reflejo de los límites de las estructuras partisanas especialmente de los gobiernos liberales, ya que este tipo de vía exclusivamente partidista requiere burocracias muy organizadas y sólidas, así como que los partidos cuenten con un gran peso en todas las esferas de la sociedad. Al respecto, un dato interesante que es pertinente conocer es cuando Blondel menciona que fue solamente en los sistemas comunistas en donde los partidos contaban con una poderosa estructura burocrática y era precisamente en este ambiente cuando se presentaba constantemente la *pure-party career*, es decir, en donde un número significativo de personal político accedía al ministerio bajo esta ruta de acceso.

En este sentido conviene mencionar que si bien es cierto que en los gobiernos priístas, concretamente en las dos administraciones analizadas en este trabajo, la línea divisoria entre partido y gobierno era muy tenue, la realidad era que, como ocurre en cualquier gobierno autocrático, la personalización del poder hacía que el ejecutivo fuera el principal *gate keeper*, el principal seleccionador que designaba en última instancia al ministro. Aún y que otros elementos influían, se acudía a estudiar aspectos de la socialización política del individuo y no solamente a su trayectoria partidista, sin embargo, como se ha dicho lo

---

<sup>233</sup> Blondel (1985:67) y Rodríguez (2006:385).

que a final de cuentas subyacía en los gobiernos del PRI al momento de designar al ministro era la voluntad presidencial.

Este proceso descrito fue adoptado también por los gobiernos que siguieron después del año 2000. La designación de los ministros se llevaba a cabo tomando en cuenta prácticamente las mismas habilidades y técnicas que eran requeridas en los gobiernos priístas, es decir, así como en los sistemas parlamentarios lo importante era combinar los puestos partidistas con los cargos públicos. Sin embargo, también en los gobiernos del PAN fieles al proceso establecido al momento de elegir al ministro, lo que en última instancia prevalecía era la fuerte personalización del poder en el Presidente en turno que lo hacía designar a quién él quisiera sin ningún tipo de cortapisas.

Lo anterior nos conduce a afirmar que en los dos gobiernos de antes de las elecciones del año 2000, como en los dos subsiguientes, la vía partisana no resultó ser una credencial suficiente como ruta de acceso al ministerio, pero si bastante necesaria ya que la vía habitual de acceso a los ministerios en un sistema democrático pasa por la entrada a una institución política.<sup>234</sup> Al respecto, cabe aclarar que aunque existieron ministros independientes en los cuatro gobiernos que abarca nuestro estudio, la mayoría de éstos simpatizaban con la institución política que en ese momento gobernaba, cumpliéndose la premisa de la, casi necesaria, filiación a un partido político como ruta de acceso a un ministerio.

---

<sup>234</sup>Rodríguez (2006:385), así como De Winter (1991: 45), nos menciona que en el caso de Europa la posesión de un cargo en el nivel jerárquico nacional de un partido constituye un factor determinante para obtener un puesto ministerial.

En México, *ex ante* y *ex post* a las elecciones del año 2000, se encontraba en un contexto similar al descrito por Blondel, quien afirmó que en una lógica bipolar en donde son solo dos partidos los que aspiran al gobierno, el acceso de un partido diferente al poder ejecutivo conlleva una fusión entre la élite ministerial y la élite o cuadros medios del partido,<sup>235</sup> contexto que se asemeja mucho al caso mexicano. El análisis de nuestra estadística de la Tabla esquemática 20, nos muestra que un poco más del 15% (6 ministros) del primer gobierno del PAN tuvo como ruta de acceso un cargo en ese partido político. Situación que corrobora la teoría al respecto, ya que el primer gobierno del PAN echó mano de los mandos medios ya fueran burocráticos o partidistas para conformar el gobierno, además de subrayar también la relevancia de contar con la credencial de partido para acceder a la terna de *ministrables*.<sup>236</sup>

En conclusión, podemos afirmar que la credencial partisana como requisito para el acceso al ministerio es muy importante, pero no crucial, en el proceso de reclutamiento, selección y designación del ministro; ya que es en este punto donde la personalización del poder del presidente es el factor de más influencia en el proceso de designación de los ministros, situación que se hace obvia al observar el número creciente de ministros independientes.

Nuestra investigación por tanto, nos permite afirmar que dentro de la *Dimensión Política*, la variable *Militancia de Partido* se mantuvo constante, es decir, que en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los

---

<sup>235</sup> Blondel (2000:105).

<sup>236</sup> A similar conclusión llega De Winter en su estudio, quien afirma que la posesión de un cargo en el nivel jerárquico nacional de un partido constituye un factor determinante para obtener un puesto ministerial (1991: 45).



ministros mexicanos, el indicador *Miembro de Partido* o *Cargos en el Partido* no sufrió variación alguna después del cambio de gobierno del año 2000, la importancia dada a la variable *Militancia de Partido* como credencial para el acceso al ministerio en los cuatro períodos analizados se comportó de la misma forma, tanto en el PRI como en el PAN.

## 7.2 Tipo de Participación.

En este punto, cuando hablamos de la variable *Tipo de Participación* nos referiremos a la socialización que presentan los ministros al momento de acceder al puesto y su indicador es si el personal político habría tenido como ruta de acceso al ministerio, los Sindicatos, la Patronal o la Academia.

De acuerdo con Rodríguez,<sup>237</sup> la experiencia laboral de los ministros nos muestra la aproximación progresiva que estos pudieran haber tenido a los centros de poder burocrático, económico y político a lo largo de su trayectoria profesional para, finalmente experimentar una etapa de politización que le permite acceder al puesto. Ahora bien, para tratar de definir un modelo que nos ayude a entender la variable tipo de participación, nos basaremos en parte en las categorías socioprofesionales que de acuerdo a Rodríguez<sup>238</sup> utilizó Bottomore, sometiéndoles a ciertos ajustes para adecuarlas a nuestro fin.

---

<sup>237</sup> Rodríguez (2006:369).

<sup>238</sup> Para tratar de definir un modelo en la trayectoria profesional que conduce a la elite ministerial en España, podemos utilizar las categorías socioprofesionales de *intelectuales*, *managers* y *burócratas*, las tres categorías de elites que, en palabras de Bottomore, han nutrido la clase dirigente y han impulsado nuevas formas de sociedad a lo largo del siglo XX. Al respecto, Rodríguez nos dice que Bottomore realiza una definición genérica de estos tres grupos. Según el profesor británico, los intelectuales son quienes “contribuyen directamente a la creación, transmisión y crítica de productos e ideas”, entre quienes incluye a “escritores, artistas, científicos, tecnólogos, filósofos, pensadores, religiosos, teóricos sociales y comentaristas políticos”, admitiendo que sus niveles inferiores se confunden con la enseñanza y otras ocupaciones de la clase media. Los managers son definidos como los “gerentes de la

De acuerdo con la Tabla esquemática 21, en México la ruta de acceso de los ministros con perfil diferente al burocrático presenta importantes disparidades entre los gobiernos de antes y después del año 2000.

**Tabla 21. Tipo de Participación.**

Tipo de Participación	CSG	EZPL	VFQ	FCH
Sindicato			1	
Patronal			11	7
Academia	4	6	6	6
Total	4	6	18	13

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Esta información nos da cuenta de los ministros de los diferentes gobiernos que contaban con una socialización basada en tipos de participación diferente a la carrera burocrática. Como se puede observar, el personal político ajeno a la carrera burocrática en los gobiernos del PRI fue escaso, los individuos que tenían una formación relacionada con la academia, en el sindicalismo o el sector privado, fue nulo. Entre los 85 ministros de estos dos gobiernos, solamente el 10% del total de ministros tuvieron experiencia en otras actividades diferentes a la burocracia, principalmente en la academia<sup>239</sup>.

---

industria", e incluye tanto ingenieros como dirigentes de empresa y otros cargos similares. Como burócratas señala a los altos funcionarios oficiales, aproximándose al concepto de elite burocrática (2006:372).

En nuestro caso, hemos construido la variable Tipo de Participación con los indicadores de Sindicato, Patronal y Academia guiándonos por el sentido de Bottomore que explica Rodríguez, aunque optando por una adaptación a nuestros datos y objetivos de investigación: como intelectuales hemos clasificado a los profesores universitarios y a los profesionales liberales tradicionales (médicos, abogados, psicólogos...); como managers hemos incluido a los empresarios, consejeros de empresa y cuadros privados dedicados a la gestión de empresas privadas; a los sindicalistas como todo individuo con un background de este tipo y, por tanto, los definidos los burócratas serán los altos funcionarios, cuadros públicos y militares (todos de alta graduación).

<sup>239</sup> Estos serán considerados como outsiders, concordando con la designación dada por De Winter para este tipo de personal político.

Y por el contrario, en los gobiernos con sello del PAN, la situación es diametralmente opuesta, de un total de 77 ministros, un poco más del 48% tuvieron un tipo de trayectoria ajena a la función pública. Es interesante observar como en los gobiernos del PAN hubo una mayor presencia de ministros extraídos de fuera de la esfera del gobierno, principalmente de la patronal,<sup>240</sup> el 23% de los ministros de estos dos gobiernos proveía del sector productivo del país. Al respecto este trabajo pretende señalar que además de lo expuesto por Blondel sobre la fusión entre la élite ministerial y la élite o cuadros medios del partido, nuestro trabajo también concuerda con la afirmación de Ai Camp respecto a que entre más alto es el origen social del liderazgo de un partido, el pool de posibles reclutas se achica. Es decir, el PAN cuando llegó por primera vez al poder tuvo que buscar a sus ministros fuera de la esfera burocrática, en primer lugar esto fue así porque había prometido un cambio radical del personal de primera línea que dirigía al gobierno, y para cumplir esta promesa buscó a sus ministros en los cuadros de su partido, tanto los tenían responsabilidades a nivel federal como a los dirigentes del mismo en en los estados del país, asimismo echó mano de académicos prestigiosos simpatizantes con su ideología, pero antes de todo eso designó a empresarios debido principalmente a las relaciones históricas de este partido político, que fue tradicionalmente apoyado por la élite empresarial mexicana con profundas relaciones con la Iglesia católica mexicana, además de que muchos de estos habían contribuido activamente en la campaña del ex presidente Fox.

---

<sup>240</sup> Esta información se refuerza con lo mencionado respecto al ex presidente Fox y su socialización principalmente empresarial pág. 58.

Además, como ya se ha mencionado,<sup>241</sup> el predominio de ministros outsiders procedentes de la patronal mexicana respondía a la intención de hacer innovaciones en el proceso gubernamental, utilizar su experiencia para eliminar las viejas prácticas, así como también se lograba el objetivo de dar alivio a la población ya que estaban cansados de tener a la misma clase política de siempre ocupar los puestos, políticamente hablando, más importantes del país. En los dos gobiernos del PAN también los académicos tuvieron presencia, sin embargo estos no fueron muchos más que los que ocuparon ministerios en los gobiernos del PRI, de este casi empate técnico de ministros que procedían de la academia<sup>242</sup> se puede dilucidar dos cosas, lo primero es que se demuestra la autocracia prevaleciente en los gobiernos del PRI, ya que las administraciones públicas bajo este tipo de régimen político presentan una marcada presencia de especialistas en su ramo<sup>243</sup> y como segundo, la obviedad de la carencia de personal político en el PAN, que le condujo a buscar el personal político que le ayudaría a gobernar fuera de la esfera burocrática.

Si tomamos en cuenta exclusivamente la variable *Tipo de Participación*, esta nos indicará que su influencia en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros en los períodos analizados fue cambiante. Mientras que en los gobiernos del PRI el tipo de participación que los ministros poseían era una socialización más burocrática, matizada por unos pocos que su experiencia había sido en la academia, en los gobiernos del PAN esto se

---

<sup>241</sup> Página 61 de esta tesis.

<sup>242</sup> 10 académicos del PRI por 12 del PAN.

<sup>243</sup> De acuerdo con Rodríguez, los gobiernos autocráticos son propensos a reclutar a los miembros del gobierno de acuerdo a una supuesta capacidad técnica derivada de su experiencia profesional o de su conocimiento del ministerio tras una carrera administrativa dentro de él. (2006:20).

revierte, ya que en estos gobiernos los ministros contaban con un tipo de participación principalmente labrada en la patronal o sector privado del país.

Esta diferencia en la variable *Tipo de Participación* de los ministros de antes y después del cambio de gobierno del año 2000, nos muestra el único rompimiento dado hasta ahora, en el proceso de reclutamiento, selección y designación en los gobiernos de los dos partidos. Lo anterior nos indica la importancia que en su momento los presidentes le daban al tipo de participación que sus ministros hubieran tenido; mientras que para unos, los del PRI, sus ministros deberían haber sido forjados en la burocracia federal como condición preferente para encarar al proceso gubernamental con mayor conocimiento y experiencia, además de que el factor socialización política del presidente también ejercía cierta influencia, ya que la mayoría de sus ministros además de colegas habían sido amigos u subordinados de este cuando los ex presidentes fungieron como ministros; mientras que en los otros gobiernos, los del PAN, ante la carencia de personal político la participación en esferas fuera del ámbito burocrático era más cotizado, ya que, como se ha mencionado, uno de los objetivos era basarse en las teorías del New Public Management, y utilizar la experiencia como dirigentes de grandes corporaciones para mejorar el proceso gubernamental y volverlo más eficaz, así pues, un background profesional con experiencia en la patronal era el más solicitado, donde se cumplieran ciertos requisitos tales como la formación en actividades de alta formación técnica o intelectual y experiencia en posiciones de gestión o dirección. Esto con el fin de alcanzar un mayor desarrollo social y económico, además también se sustituiría a la anquilosada clase élite política.

En conclusión, como hemos visto hasta ahora, la variable *Tipo de Participación* representa el único rompimiento en el proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial que se ha podido observar hasta el momento. Esta variable con su indicador de *Sindicato, Patronal o Academia* muestra una marcada diferencia entre los gobiernos de antes y después del año 2000, mientras que en los gobiernos del PRI ministros con este tipo de participación representaron un poco más del 13%, en los gobiernos del PAN fue 44% este importante cambio nos indica la gran influencia que tuvo esta variable en los gobiernos que emergieron después del año 2000.

### **7.3 Elección.**

El momento en el que un individuo toma el primer contacto con la actividad política por lo general es indeterminado, ya que algunas organizaciones políticas permiten a ciertos individuos entrar en contacto con la vida política, sin que esto signifique participar en actividades de gobierno o de representación parlamentaria.<sup>244</sup> Por eso, el analizar las etapas iniciales en la carrera política de los ministros conlleva la reconstrucción de su background basado en indicadores que en ocasiones solo recogen la información de forma indirecta y parcial. Generalmente antes de llegar a ser ministro, este personal ha recorrido un itinerario profesional particular, unos han pasado por diversas organizaciones políticas o han estado en el sector público o en la academia. Dado lo anterior, para seguir en la línea de dilucidar los cambios que presumiblemente se pudieron haber dado en el proceso de designación

---

<sup>244</sup> Rodríguez (2006:379).

ministerial después del año 2000, en este apartado continuamos con el análisis de la Dimensión Política, pero ahora concentrados en la variable *Elección* con su indicador *Miembro del Congreso o el Senado*.

Como se ha podido observar, dentro de la Dimensión Política, no solo el haber tenido credenciales de partido, la academia o haber participado en el sector patronal influye en la posibilidad de ser designado ministro, también la variable *Elección* previsiblemente ejerce una influencia al momento de la designación.

Para observar el grado de influencia de la variable elección, la primera pregunta que nos parece pertinente plantearnos, es si existe una carrera electoral previa al acceso al ministerio, es decir, discernir si la carrera política del ministro se ha limitado solo a cargos de elección o si por el contrario ha recorrido diversas instituciones. Para observar esto la siguiente la Tabla esquemática 22 nos servirá de apoyo.

**Tabla 22. Cargos de Elección.**

<b><i>Cargos de Elección.</i></b>				
<b>Gobiernos</b>				<b>Total</b>
CSG	EZPL	VFQ	FCH	
16	12	14	15	57

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

Como se puede observar, para ciertos ministros de los cuatro períodos estudiados, el primer paso para acceder al ministerio consistió en la obtención de una credencial que significaba haber sido votado para un cargo de elección. En los cuatro gobiernos analizados, un total 57 ministros tuvieron cargos de elección previo a su designación ministerial, esto nos dice que casi la mitad del total de los ministros, un poco más del 40% de este personal contaba en su

dimensión política con haber obtenido un cargo de elección al momento de su designación.

Ahora bien, aún y si tomamos en cuenta que el número total de ministros en cada gobierno no fue el mismo, no se observan cambios significativos entre estos. Por el lado del PRI, en el período del ex presidente Salinas, el 42% de los ministros habían pasado por la prueba de las urnas, situación que tiende a la baja en el siguiente gobierno, del ex presidente Zedillo con el 35% de ministros que contaban en su carrera política con la variable elección. Es decir, el porcentaje de ministros en los dos gobiernos del PRI con experiencia en cargos de elección fue de un poco más del 38%. Por el lado del PAN, en el gobierno del ex presidente Fox, observamos que fueron 14 ministros lo que tuvieron este tipo de trayectoria antes de llegar a ser ministro, un 37%, y en el gobierno del ex presidente Calderón fue el 45%. Por tanto, el porcentaje de ministros con experiencia en cargos de elección en los dos gobiernos del PAN fue de un poco más del 41%, cifra ligeramente superior al porcentaje mostrado por los gobiernos del PRI con un 38%. Lo anterior nos describe la gran similitud del proceso de designación ministerial en los gobiernos de antes y después de las elecciones del año 2000, ya que al momento de elegir al personal político todos los gobiernos, con ciertas variaciones, se comportaron de la misma forma, es decir, la experiencia electoral tuvo un elevado grado de influencia en el proceso de designación. Sin embargo de lo anterior, el fin de nuestra investigación es observar si es que hubo una ruptura en la variable *Elección* en los gobiernos, y lo que nuestra investigación nos muestra es que al contrario de cambiar, el proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial se



comportó de manera similar tanto en los gobiernos del PRI como en los del PAN después de que este accediera al poder.

Es conveniente señalar un tema que se presenta si observamos el tipo de cargo de elección logrado. Enfocándonos en la división de los cargos en nivel nacional y local de los ministros, de acuerdo con la Tabla esquemática 23, observamos una diversificación según el gobierno.

**Tabla 233. Tipo de Cargo.**

CARGOS	GOBIERNOS			
	CSG	EZPL	VFQ	FCH
Senador	3	3	0	1
Diputado Federal	6	5	7	7
Gobernador	5	2	2	0
Diputado Local	2	2	1	3
Alcalde	0	0	3	3
Regidor			1	1
Total	16	12	14	15

Fuente: Presidencia de la República. Elaboración Propia.

En los gobiernos del PRI, casi un 40% de los ministros contaba con la obtención de un cargo de elección a nivel local en su background (Gobernador y Diputado Local), mientras que en los del PAN fueron un poco más del 48%, es decir, que la diferencia no es significativa si se observa la totalidad de ministros en los dos gobiernos; situación que se reproduce en los puestos a nivel nacional. Respecto a este rubro, los políticos que llegaron a ser ministros, pero con experiencia electoral en puestos a nivel federal, nos damos cuenta que los cuatro gobiernos echaron, más o menos en igualdad numérica, mano de ellos. Nuestro análisis nos señala una diferencia mínima entre los gobiernos, mientras que el PRI tuvo un 60% de los ministros con experiencia

electoral a nivel nacional, en el PAN fue de casi un 52%, prácticamente otra vez un empate técnico.

Es importante mencionar que este esquema nos muestra también el predominio de la cámara baja como plataforma de entrada al ministerio, ya que la gran mayoría de los ministros que poseen la variable elección ocuparon un escaño en el congreso de los diputados, 25 diputados en los cuatro gobiernos por tan solo 6 senadores. Esta diferencia de casi cuatro a uno, evidencia la debilidad de la cámara alta versus la cámara baja como ruta de acceso al ministerio. Desde esta óptica, el Senado ofrecía menos posibilidades de obtener puntos para entrar a la terna de ministrables.

Por tanto, no parece que una sola responsabilidad política previa sea suficiente para alcanzar el ministerio, sino que a medida que se avanza en la carrera política esta se va configurando progresivamente a través de las diversas posiciones políticas obtenidas, pero sin duda para los gobiernos del PRI, el contar con experiencia en la arena nacional fue la que ejerció mayor influencia y dentro de estos los diputados federales fueron los más designados. Para los gobiernos del PAN, no hubo distinción entre los escenarios estatales y nacionales, el personal político con experiencia en alguna de estas dos plataformas tuvo la misma probabilidad de acceso al ministerio.

Un punto de gran interés que de esta situación podemos derivar es que dentro de la *Dimensión Política*, si bien es cierto que la variable *Militancia Partidista* no fue credencial suficiente para acceder al ministerio, esto no era así para la variable *Elección*, ya que como quedó fundamentado por la Tabla 22, el importante peso que la variable *Elección* representó en el momento de la

designación ministerial inclinó la balanza a favor de los individuos que contaban en su socialización política con esta variable. Lo anterior nos conduce hacia una respuesta afirmativa sobre la necesidad de contar con una socialización política que involucre la experiencia electoral como requisito previo para la obtención del ministerio, y en este sentido si se compara con las demás variables de la dimensión política, la variable *Elección* significa un factor suficiente y de gran peso, y por tanto tiene preponderancia sobre las otras variables de la Dimensión Política al momento de la designación ministerial.

En este apartado, hemos podido observar que durante los años que anteceden a la entrada al ministerio, los ministros tuvieron que recorrer un itinerario profesional particular, algunos han pasado por la academia o por el servicio público, otros más, han desempeñado puestos de importancia en los partidos políticos. El estudio de la *Dimensión Política*, nos ha servido para observar el tipo de socialización política con la que contaban los individuos que llegaron a ser ministros. Para los que cuentan con una *Militancia de Partido*, podemos afirmar que la credencial partisana como requisito para el acceso al ministerio es importante, pero no crucial, además que de acuerdo a nuestro análisis podemos afirmar que la variable *Militancia de Partido* se mantuvo constante en los cuatro gobiernos, es decir, que en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros mexicanos, el indicador *Miembro de Partido* o *Cargos en el Partido* no sufrió variación alguna después del cambio de gobierno del año 2000, indicándonos que el peso de esta variable como credencial para el acceso al ministerio en los cuatro períodos analizados se

mantuvo constante. Asimismo, nuestro estudio comprueba que a diferencia de la variable *Militancia de Partido*, la variable *Tipo de Participación* nos muestra un rompimiento en el proceso de reclutamiento, selección y designación en los gobiernos de los dos partidos. Esto se debe principalmente a la importancia que en su momento los Presidentes le daban al tipo de participación de sus ministros; mientras que para los ministros del PRI deberían haber sido forjados en la burocracia federal como forma encarar al proceso gubernamental con experiencia, para los gobiernos del PAN, principalmente el que emanó de las elecciones del año 2000, el tipo de participación en la patronal era más cotizado, ya que la intención era utilizar la experiencia como dirigentes de grandes corporaciones para mejorar el proceso gubernamental. Por último, como ya lo hemos observado, el análisis de nuestra variable *Elección* y su indicador miembro del Congreso *Diputado/Senador*, nos permite afirmar que la casi nula variación que esta tuvo entre los gobiernos analizados, esta variable nos muestra lo importante fue el tener experiencia en puestos de elección en el proceso de designación ministerial.

Sin embargo, apegados al fin de nuestra tesis que es el observar si hubo cambio significativo en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros después de las elecciones del año 2000, podemos afirmar que la variación que tuvo *Dimensión Política* entre los cuatro gobiernos analizados nos muestra una continuidad del proceso y que por lo tanto, no existe un rompimiento con el esquema de reclutamiento, selección y designación utilizado por los gobiernos de antes y después de las elecciones del 2000.

## Capítulo 8. Dimensión Trayectoria Profesional.

En los capítulos anteriores hemos observado las variables *Dimensión Social* y *la Dimensión Política*, estas dimensiones con sus diferentes variables nos han mostrado el grado de influencia que pudieron haber ejercido en el momento de la designación ministerial. Asimismo, estas dos dimensiones también nos han indicado hasta ahora, el grado de cambio que pudo existir en el proceso de designación ministerial en los gobiernos de antes y después de las elecciones del año 2000.

Como ya se ha dicho, la condición ministerial es producto de una fuerte selección que se da entre los individuos con aspiraciones políticas y en la que intervienen varios factores. Aparte de las dimensiones Social y Política que ya hemos analizado, existe otra dimensión más que también nos proporciona valiosa información acerca de las variables y de cómo estas pudieron influir al momento de la designación ministerial, asimismo, también nos permitirá observar el grado de continuidad o cambio que pudo existir en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros en los gobiernos de gobiernos analizados, para tal objetivo, analizaremos como afectó la *Dimensión Trayectoria Profesional* el proceso y si esta mostró cambios significativos durante el período que abarca nuestra tesis.

Como punto de inicio, recurrimos a nuestra pregunta de investigación que nos lleva a explicar si la *Dimensión Trayectoria Profesional* con su variable *Administración Pública* ha tenido un comportamiento análogo en los gobiernos o si, por el contrario ha variado, escenario que nos indicaría que tal vez, el cambio de partido en el poder en el año 2000 conllevó un rompimiento con el

proceso de designación ministerial utilizado por el PRI cuando era gobierno, indicándonos la posibilidad de que haya existido una transición política.

Para operacionalizar esta variable, el hilo conductor será el análisis de la tercera parte de la Tabla 1, que nos muestra la variable e indicadores que conforman la *Dimensión Trayectoria Profesional* y que a continuación se describen.

**Tabla 24. Dimensión Trayectoria Profesional.**

Dimensión	Variables Principales	Indicadores
Trayectoria Profesional.	Administración Pública.	Tipo de cargo: Local Estatal Federal

Fuente: Elaboración propia.

Además de las *Dimensiones Social y Política* donde las rutas de acceso al ministerio se nutren de cierto número de vertientes,<sup>245</sup> existe otra gran ruta de acceso al ministerio que se encuentra en la burocracia, es decir en la administración pública. De entre estas posiciones que influyen en el acceso al ministerio destacan principalmente los altos cargos y puestos de confianza.<sup>246</sup>

Para Europa, de acuerdo con las investigaciones de Blondel<sup>247</sup> la ruta parlamentaria es la llave de entrada al ministerio, independientemente del itinerario ocupacional previo de los que aspiran al puesto. En estudios más recientes, por ejemplo las investigaciones de Rodríguez (2006), sobre la clase

<sup>245</sup> Ver página 167.

<sup>246</sup> Nos dice Rodríguez que Dogan denominó esta vía como el *trampolín mandarinal*, haciendo referencia a la tradición del imperio chino de reclutar los dirigentes entre los mandarines, funcionarios que habían servido largamente en la administración del emperador y que eran considerados los mejores conocedores del funcionamiento de la burocracia, motivo por el cual eran los más aptos para ejercer las tareas de consejeros del líder. Y la definió como “el camino político que transcurre por los órganos inferiores de un ministerio [*cabinet ministériel* o *ministerial staff*]. (2006:403).

<sup>247</sup> Blondel (1985:63).

política española nos señala que las afirmaciones de Blondel no son del todo válidas para todos los países democráticos, en este estudio afirma que el nivel de parlamentización, es decir, el porcentaje de ministros que tienen como ruta de acceso el parlamento es de grado medio, y que por lo tanto no corresponde plenamente la tesis de Blondel. Este escenario para la clase política española se corrobora con el análisis de De Winter,<sup>248</sup> que en su investigación situó a España en el grupo de países europeos con el menor número de parlamentarios como ministros.

Para nuestro caso mexicano, hasta este punto, podemos afirmar que la principal ruta de acceso al ministerio pasa por el dominio de la *Dimensión Política* del ministro, es decir, existen dos variables de esta dimensión que son las que ejercen la mayor influencia en la designación ministerial, éstas son las variables *Tipo de participación* y la de *Elección*, ya que en los cuatro gobiernos analizados el 40% ministros han tenido en su trayectoria política el Parlamento o Congreso (Elección), si a esto le añadimos el casi 29% de ministros que antes desempeñaban actividades en la patronal o la academia (*Tipo de participación*) obtenemos que poco menos del 70% de los ministros de estos cuatro gobiernos analizados han tenido una socialización compuesta principalmente por las variables de la *Dimensión Política*, sin embargo, a pesar de esta gran influencia de los partidos políticos, otro semillero habitual de ministros ha sido la burocracia o la Administración Pública.

---

<sup>248</sup> De Winter (1991:48)

**Tabla 25. Tipo de Cargo.<sup>249</sup>**

Administración Pública.	Gobierno			
	CSG	EZPL	VFQ	FCH
Federal	30	31	6	23
Estatad	3	2	10	7
Local	1		1	1

Fuente: Elaboración Propia.

Lo que nos muestra la Tabla 24, es la evidencia de que también los puestos por los que haya transcurrido el ministro en el sector público ejerce una fuerte influencia en el momento de la designación ministerial, ya que los gobiernos analizados en esta tesis han encontrado a sus ministros en los altos cargos y puestos de confianza políticos.

Este punto coincide con los estudios hechos por Dogan, que definió a la trayectoria ministerial que ha pasado por varios puestos, como el camino político que transcurre por los órganos inferiores de un ministerio.<sup>250</sup> Este tipo de recorrido es el que mayoritariamente han seguido los ministros en México y en donde también existe, en palabras de Rodríguez, un mecanismo *ascensor*

---

<sup>249</sup> Es importante indicar que lo que refleja esta gráfica, es el recorrido político que mostraban los ministros antes de acceder al puesto, es decir, como era la distribución de la variable administración pública dentro su background político.

<sup>250</sup> El individuo que sigue esta ruta se convierte inicialmente en colaborador o asistente de un ministro, en tanto que consejero, adjunto, director o jefe de gabinete, para comenzar a continuación una verdadera carrera política" (Dogan, 1986: 53).



que permite el reclutamiento interno y que suele usarse para cooptar miembros de la Administración Pública para el gabinete ministerial.<sup>251</sup>

Asimismo, es importante mencionar también la evidente importancia de la socialización política en la administración pública para el personal político que aspira al ministerio, ya que como se ha visto, esta ruta de acceso no se ajusta exclusivamente a los funcionarios, puesto que también se sirven de ella los individuos procedentes de otros círculos profesionales. Sin embargo, para México, el trayecto en la administración pública responde a dos vías, la primera es que en ocasiones la administración pública forma parte de la socialización política del presidente en turno y que por lo mismo el círculo de colegas y amigos se encuentran en ese mismo nivel político; el segundo punto obedece a la voluntad de reclutar agentes expertos en una materia, en los que se valora sus capacidades técnicas y su supuesta neutralidad, asegurando en parte, una vinculación exclusiva de los ministros a las directrices del presidente.<sup>252</sup>

Ahora bien, de acuerdo a la Tabla 24, podemos darnos cuenta que independientemente del gobierno de que se trate, en las cuatro administraciones públicas analizadas hubo ministros con experiencia principalmente en la burocracia. El cambio del gobierno del ex presidente Salinas al del ex presidente Zedillo, prácticamente no implicó ninguna variación en el proceso de reclutamiento, selección y designación del personal político, ya que se observa una cantidad de ministros similar que contaban con un tipo de socialización centrada en la burocracia federal. El cambio sustancial se

---

<sup>251</sup> De acuerdo con Rodríguez, para Dogan, la presencia de mandarinistas es propia de aquellos países cuyas elites ministeriales se encuentran menos parlamentarizadas (2006:404).

<sup>252</sup> Rodríguez (2006:404).

detecta cuando sucede el cambio de gobierno tras las elecciones del año 2000, estas elecciones representan el cambio más substancial en lo que se refiere al proceso de designación ministerial, esta situación significó un rompimiento de la tendencia que la *Dimensión Trayectoria Profesional* y su variable *Administración Pública* tenía en los gobiernos del PRI. Después del cambio de gobierno del 2000, el peso específico que la variable administración pública representaba en el background político del personal que aspiraba al cargo cambió substancialmente.

Como podemos percibir, la tendencia de antes del cambio de gobierno era que los ministros tenían que incluir en su background político el haber ocupado puestos en la administración pública federal. Ahora bien, con el arribo del primer gobierno del PAN a la presidencia esta tendencia cambió, de casi la totalidad de ministros que contaban en su socialización con la variable administración pública, paso a que solo seis ministros del nuevo gobierno contaran con esta variable. Esto se explica, como ya se ha mencionado, por la necesidad el nuevo gobierno de cubrir las demandas de los mexicanos que exigían una nueva manera de hacer las cosas, quienes exigían una regeneración total de la presidencia de la república. Y es precisamente debido a esto, que en su gobierno el ex presidente Fox se abocó desde el inicio de su gestión a dejar claro que el cambio sería el signo que marcaría su administración, y mediante la utilización de empresas especializadas en la selección de personal<sup>253</sup> se procuró que el personal político que accediera a los

---

<sup>253</sup> Para lo anterior, se invitó al proceso de selección a las prestigiosas empresas especializadas o head hunters, quienes presentaban sus propuestas mientras que un comité interno se encargaba del reclutamiento, selección del personal político.

ministerios y diferentes puestos políticos, fueran los más capacitados técnicamente para atender los temas relacionados con su área. Si bien es cierto que lo anterior fue motivo de críticas por parte de políticos y académicos, es importante mencionar que este proceso nuevo para el país, contó con el apoyo de la mayoría de la sociedad quien veía en este esquema una nueva manera de hacer las cosas, así como también, era un alivio para el país no ver a la misma clase política de siempre ocupar los puestos, políticamente hablando, más importantes.

El rompimiento de esta tendencia en la variable *Administración Pública*, después del cambio de gobierno, nos muestra el único indicio que nos podría dar la idea de que probablemente estuviéramos frente a una transición política. Sin embargo, de acuerdo con lo indicado por Morlino,<sup>254</sup> que es en lo que parcialmente se basa esta tesis, si tomamos en cuenta la otra información que nos ha proporcionado el análisis de las demás dimensiones, no nos proporciona una base sólida para afirmar la presencia de una transición.

El esperado rompimiento después del cambio de gobierno del año 2000 de la tendencia que caracterizaba el proceso de reclutamiento, selección y designación del personal político en los gobiernos del PRI, como se ha demostrado, solo varió de manera perceptible en esta variable *Administración Pública*, sin embargo esta directriz se restableció rápidamente, ya que si se observamos la cantidad de ministros, del segundo gobierno del PAN, nos

---

<sup>254</sup> Como ya hemos dicho, se entiende por cambio político el paso de un sistema político a otro, es decir, la sustitución, por otros, de todos los elementos de la comunidad política -ideologías y creencias de la comunidad, partidos, sindicatos, corporaciones y élites decisoras- y del régimen político -instituciones y autoridades políticas, normas sobre las que reposan esas instituciones e ideologías y valores del régimen- (Morlino, 1985). Así, por lo tanto, el cambio político es un cambio completo porque afecta a todos los elementos del sistema político.

damos cuenta que regreso la tendencia anterior, arribaron los ministros que contaban con una socialización política principalmente basada en haber ocupado cargos en la administración pública federal. De solo seis ministros que habían tenido en su background político la variable administración pública en el gobierno del ex presidente FOX, se pasó a 23 ministros en el del presidente Calderón. Por tanto, en el gobierno del ex presidente Calderón, la posesión de un cargo en el gobierno federal, fue también un mecanismo de ascenso político que favorece las posibilidades de nombramiento ministerial, ya que incorpora un valor político conseguido, que se traduce en una adquisición de las habilidades requeridas para la conducción de un ministerio.<sup>255</sup> Si bien es cierto que la variable *Administración Pública* es la que ha demostrado ser la que más peso específico tiene al momento de llevar a cabo la designación, también nos hemos percatado que este peso específico no ha sido constante en los gobiernos analizados y que la obtención del puesto ministerial no obedece exclusivamente a haber tenido un puesto clave en la administración pública federal.

La *Dimensión Trayectoria Profesional* con su variable *Administración Pública* analizado en esta tesis, nos indica un comportamiento lineal en los dos gobiernos priístas. Pero, para después de las elecciones del año 2000, con el arribo del gobierno del PAN esta variable mostró un cambio importante, ya que su influencia en el proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial bajó considerablemente. Este cambio en el peso específico de la variable *Administración Pública* en la designación ministerial, fue ocupando por otra

---

<sup>255</sup> Esta continuidad también la indica Rodríguez en su trabajo sobre España (2006:409).

varibale, pero perteneciente a la *Dimensión Política* de los ministros, la variable *Tipo de Participación* con su indicador *Patronal* fue la que más importancia tuvo en el proceso de designación Ministerial del primer gabinete del PAN.

Son varios los motivos principales del cambio de tendencia en el grado de influencia de las variables en la designación ministerial después del año 2000, van desde el ser acorde con las propuestas de campaña, ya que el primer presidente panista ofreció renovar toda la administración pública federal con nuevos cuadros burocráticos, situación que significaba tener al mejor individuo dirigiendo al ministerio, lo anterior se logró a través de las propuestas de las empresas de reclutamiento. Pero además de estas motivaciones, tenemos el tema transicional, que como ya se ha dicho, para hablar de una plena transición, se requiere, entre otros, que suceda una renovación total de las élites políticas, situación que en principio ocurrió en este gobierno. Fue precisamente este cambio casi total del personal político que ocupó los ministerios en el primer gobierno del PAN, así como del tipo de socialización política que estos tenían, además del proceso por el cual llegaron a puesto, lo que impulsó a que académicos e intelectuales mexicanos hablaran de este cambio de partido en el poder como una verdadera transición política. Sin embargo, concluido el primer gobierno del PAN, la tendencia que existió en los gobiernos del PRI, se presentó de nuevo, en el gobierno del presidente Calderón, la *Dimensión Trayectoria Profesional* con su variable *Administración Pública* retomó su anterior sitio, convirtiéndose de nuevo en la variable que ejerció mayor influencia al momento de llevarse a cabo la designación ministerial.

En conclusión para este apartado, podemos afirmar de acuerdo a nuestro análisis, que la *Dimensión Trayectoria Profesional* con su variable Administración Pública, puede ser el factor de más peso específico y que más influencia ejerce al momento de que el Presidente en turno calcula quién tiene la trayectoria y las habilidades técnicas-administrativas esenciales para alcanzar el puesto de ministro. Y de los cuatro gobiernos analizados, podemos afirmar que fue el gobierno emanado de las urnas en el año 2000, el que menos se vio influenciado por la trayectoria en la administración pública federal que pudiera tener el personal que designó como ministro, en este personal político el elemento que les impulsó a llegar a ministro, no estaba relacionado la experiencia previa en el sector público federal.

## Capítulo 9. Conclusiones.

El resultado del desarrollo de las variables en los apartados anteriores, nos ha mostrado como ha sido el proceso de reclutamiento, selección y designación de personal político para cubrir los diferentes puestos ministeriales en los cuatro gobiernos que componen este estudio, además de observar si este proceso se vio influido por el cambio de partido en el poder a raíz de la elecciones del año 2000. Son tres las dimensiones en los que la élite puede manifestar un eventual grado de cambio y modernización social a través del tiempo, tenemos la *Dimensión Social*, con sus indicadores de sexo, edad, la posición social y el origen geográfico; la *Dimensión Política*, y sus indicadores militancia de partido y el tipo de participación; y la *Dimensión Trayectoria Profesional*, principalmente enfocada a las actividades en la *Administración Pública*. En este contexto, nuestra investigación asume que además de los partidos políticos, los grupos de la sociedad con ambición política, así como la burocracia, son los principales viveros de personal que alimenta y nutren al tercer elemento del sistema político, la autoridad gubernamental. Por tanto el análisis de las tres dimensiones, la Social, la Política y la de la Trayectoria Profesional desarrollado en este trabajo nos permitió identificar si existió un rompimiento en el proceso de reclutamiento, selección y designación del personal político que ocupó el puesto de ministro en los gobiernos de antes y después de las elecciones del año 2000. El análisis de estas tres dimensiones, fue determinante como respuesta a nuestra pregunta de investigación, ya que guiándonos exclusivamente en la observación del cambio que pudo ocurrir en el proceso de reclutamiento, selección y designación política, nos indicó si en

México a raíz de las elecciones del año 2000 se transcurrió, o no, por una transición democrática. En este sentido, las principales tesis de los estudiosos de las élites políticas y de los procesos democráticos en el mundo, pasan por afirmar que cuando una transición a la democracia acontece uno de los cambios más contundentes y palpables es que antes o después de la transición, sobreviene la sustitución de una élite política por otra.

Paralelamente, esta investigación nos reveló si en este período de tiempo analizado, en aras de un gobierno más eficiente y con más respuestas positivas al electorado, los diferentes Presidentes en su respectivo período optaron por preponderar una dimensión por sobre las otras, es decir, bajo el razonamiento de que los mecanismos de acceso y selección política están influidos por diferentes variables, es importante conocer también el tipo de credenciales de acuerdo a la dimensión política, social y profesional que mayormente exhibió el personal político al momento de ser designado al puesto ministerial. O si por el contrario, prefiriendo contar con personal más afín a su persona y gobierno, los presidentes mexicanos en uso de la personalización del poder, designaron a su conveniencia a los ministros que lo acompañaron en el proceso gubernamental, independientemente de la socialización política que estos hayan tenido.

Conocer estos aspectos, es importante si se toma en cuenta el efecto de la desproporción creciente en los ministros, ya que para los ministros como élite política los mecanismos de reclutamiento, selección y designación establecidos para el acceso al gobierno son más intensos que en otros niveles administrativos, lo anterior se relaciona además con el modelo de aglutinación



de Putnam (1976), como ya se ha descrito este modelo establece que los gobierno, de manera general, generan una élite política más o menos homogénea con unas características sociales que no son frecuentes en el conjunto de la población, produciendo esto una distancia entre la élite y la sociedad. Por tanto el análisis de la socialización política de los ministros, nos permitió analizarlos de una manera más exhaustiva y con esto percatarnos de las posibles diferencias que pudieron tener los ministros de antes y después de las elecciones del año 2000. Por lo anterior, nuestro análisis nos reveló también, observando las vías de acceso al puesto ministerial, cuál fue la reflexión del Ejecutivo al momento de designar a los ministros a su puesto, es decir, que factores o criterios tuvo en cuenta el Presidente para seleccionar o desechar entre las diferentes opciones.

Nuestra investigación se basó en parte, en los análisis existentes que estudiaron el cambio del partido en el poder y su efecto en la selección política mexicana, que aunque no han sido profusos, si han sido suficientes para darnos cuenta de la formación y composición de estas. Sin embargo, el repaso de las diferentes investigaciones nos mostró la carencia de un estudio que haya analizado a profundidad el cambio resultante en los procesos de reclutamiento, selección y designación del personal político que llegó a ser ministro como consecuencia del cambio de gobierno después de las elecciones del año 2000. La importancia de este tipo de estudio para comprender lo que sucedió en México en esa época, nos refiere a las investigaciones de científicos sociales como Dogan y Morlino que en sus diferentes estudios han

afirmado que las transiciones políticas transforman las vías de acceso al poder y generan un cambio en la élite política.

En México, el contexto que provocó el cambio de partido en el poder en el año 2000 tuvo un gran impacto en las características del régimen político ya que la institución presidencial era el eje articulador de muchos de los mecanismos meta-constitucionales que siempre caracterizaron a la figura presidencial, y con este cambio se esperó también un cambio en el proceso gubernamental, ya que el objetivo de la nueva administración era el de marcar una diferencia con el gobierno antecesor que llevó al ejecutivo a rodearse de personal político totalmente afín a él. Por tal motivo el haber hecho un reclutamiento, selección y una designación acertada era vital para el buen desempeño del nuevo gobierno surgido después del año 2000, con esto se establecería el cambio prometido en campaña.

Para Blondel y Dogan y Higley, en las transiciones a la democracia las repercusiones sobre el personal político son inevitables, el cambio en el régimen político es considerado una causa directa en la transformación del personal político y en particular de la élite ministerial y aseveran que el origen de los cambios en la élite gubernamental siempre es una crisis de las estructuras políticas o de sus mecanismos de funcionamiento y legitimación. Dogan también afirma que los cambios políticos se traducen en el arribo al gobierno de una nueva generación de personal político y la clave de este cambio se encuentra en la instauración de nuevos mecanismos y formas de selección política.

Por tal motivo, en nuestra tesis la comparación del proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros que hasta antes del cambio político era el habitual en los gobiernos del PRI, buscó observar si el cambio de partido en el poder generó cambios en los métodos de selección del personal político y por derivación si hubo también variaciones en la composición de la élite gubernamental. Con esto asumimos que las transiciones políticas propician la aparición de nuevos actores y arenas que modifican las características del personal político con oportunidades de ser ministros y por tanto, de acuerdo a la experiencia acumulada, es probable que uno los efectos del cambio de gobierno en el caso mexicano, fuera la modificación del proceso habitual de designación, así como el cambio en las habituales rutas de acceso al ministerio, lo cual nos indicaría si el sistema político del país transcurrió por una transición democrática o por el contrario, solo significó un cambio de partido en el poder.

Basado en un esquema que disecciona la experiencia del personal político en tres dimensiones, la social, la política y la de la trayectoria profesional, como ya se ha visto, se analizó a los individuos que ocuparon puestos ministeriales en los últimos cuatro gobiernos mexicanos, dos gobiernos antes y los dos siguientes después del cambio del partido en el poder en el año 2000. El fin de esta tesis, por tanto, pasa por conocer primero el grado de variación que pudo haber existido en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros después del cambio de gobierno, para así, valorado lo anterior, poder estar en condiciones de afirmar si lo que sucedió en el 2000 fue solo una sustitución del partido en el poder, es decir, una alternancia política; o si por el

contrario, de acuerdo a las pautas que aquí se han establecido lo que aconteció fue una transición democrática. Con este fin, como corolario se sintetiza los hallazgos encontrados en el proceso de análisis de las dimensiones en que se dividió esta investigación.

*I. La Dimensión Social.* Este apartado nos ayudó a conocer si ciertas variables, tales como el *sexo*, la *formación académica* o el *origen geográfico*, con sus indicadores de *nivel de estudios*, *tipo de carrera universitaria*, *sexo y lugar de nacimiento*, del personal político que llegó a ocupar el puesto de ministro sufrió cambios en su composición después del cambio de partido en el poder. Nuestro análisis nos mostró que después del año 2000 con el cambio de partido en el poder la *Dimensión Social* no se rompió con los procesos que prevalecían e influenciaban el reclutamiento, selección y designación de los ministros. El mismo esquema que era empleado por los gobiernos del PRI para el reclutamiento político antes de la alternancia, fue el mismo que utilizaron los gobiernos del PAN posteriores a esta.

Lo anterior lo apreciamos más concretamente, si nos focalizamos en los indicadores de esta dimensión, en el caso del indicador de *sexo* del personal político que ocupó el puesto de ministro. Para esto referimos a los estudios de Blondel, quien nos indica que en la parte final del siglo XX, la participación de las mujeres en la política o administración pública se concentraba principalmente en las democracias parlamentarias de Europa, así como en Estados Unidos y Canadá. La representación de este género en los países americanos, asiáticos o africanos, descendía hasta la *testimonialidad*. Sin embargo, como consecuencia de la segunda ola del feminismo a finales de la

década de 1990 la tendencia se revirtió. En los últimos años la cantidad de mujeres en los gobiernos de las democracias occidentales, y principalmente en los puestos ministeriales, aumentó de manera considerable. Pero para México, esta asignatura parece seguir pendiente, el acceso a la élite ministerial continúa restringido para este colectivo. Un ejemplo claro lo observamos en la composición de la población total del país, en esta aproximadamente el 50% son mujeres, y nuestro estudio nos señala que la representación de las mujeres en la administración pública federal no es, por mucho, equivalente a este porcentaje. En ejemplo claro lo aporta el Poder Legislativo mexicano, que de un total de 500 diputaciones disputadas en las elecciones del 2000, solamente 80 de estas posiciones fueron ocupadas por mujeres, el 16% del total, lo mismo se refleja en el Senado, que de 128 puestos, 20 fueron para personas del sexo femenino, también un 16%. Es decir, de manera global en el Congreso mexicano, solo 16 mujeres de cada 100 tienen injerencia en el Poder legislativo.

Por otro lado, respecto a la Administración Pública federal, nos encontramos con una situación no muy diferente, a través de la sucesión de los gobiernos analizados se evidenció un incremento en la participación de la mujer en el ejercicio de gobierno. De un total de 2 ministras en el gobierno del ex presidente Salinas de Gortari, se pasó a un total de 4 en el del ex presidente Zedillo. Después de las elecciones del año 2000, en el nuevo gobierno que accedió al poder se mantuvo la misma cantidad de mujeres ministras que en el de su predecesor, pero fue en el gobierno del ex presidente Calderón donde se alcanza el pico máximo de la participación de la mujer en la administración

pública federal mexicana, ya que de 4 ministras en el gobierno del ex presidente Fox se pasó a 6 en el gabinete del presidente Calderón. En resumen, tenemos que en los cuatro gobiernos analizados en esta tesis, de 142 ministros solamente 16 han sido mujeres, representando apenas el 11% del total de puestos ministeriales. Por tanto, como se puede observar, las mujeres son un elemento sino peregrino en el sistema político mexicano si poco común. Asimismo, es importante hacer notar que su representación ha ido aumentando de gobierno a gobierno, pero sin duda ha sido en los gobiernos del PAN en donde su presencia ha sido mayor. Si embargo, aún y lo anterior es obvio que el porcentaje de este personal político en puestos ministeriales ha sido, por siempre muy bajo, comparado con la presencia masculina en los puestos ministeriales, como muestra un dato contundente, hemos tenido un 89% de ministros hombres por un 11% de mujeres ministras. Al respecto de este punto en particular, nuestra investigación también se cuestiona ¿porqué han sido pocas las ministras en los gobiernos mexicanos? La respuesta pertinente, tal vez, la tengamos en el proceso de desarrollo social, económico y cultural que este colectivo ha tenido en México en los últimos tiempos.

En definitiva, la presencia femenina en los gabinetes de gobierno mexicanos es escasa, dentro de la *Dimensión Social* la variable sexo se nos muestra como una constante entre los cuatro gobiernos, y por tanto estamos en condiciones de afirmar que no existe una ruptura de la variable sexo en el proceso de reclutamiento, selección y designación de personal político para el puesto de ministro en los gobiernos analizados.

Por lo que respecta a la variable *Formación Académica*, esta es el elemento más importante y más utilizado en México que explica las diferencias en la participación política y el acceso al ministerio. Para Putnam (1976:22), los análisis de las élites políticas señalan una elevada correlación entre el acceso y pertenencia a la élite política y la formación académica de los individuos. En su análisis afirmó que hay dos formas de acceso a los puestos políticos de primer nivel: la plutocracia y la meritocracia y que estos dos están supeditados, entre otros, a la combinación de las credenciales educativas, así que por lo tanto, el acceso a la élite política requerirá de una alta formación académica. Este apartado, nos centró en nuestro objetivo de revisar los indicadores de la formación académica y establecer las diferencias entre los gobiernos con el fin de observar si el cambio de partido en el año 2000 introdujo variaciones importantes de la influencia de estas variables sobre la designación del ministro.

En nuestro estudio, de un total de 142 ministros, 139 tienen estudios identificados, de estos 10 optaron por la formación en escuelas militares. En este aspecto, el monopolio de los individuos con un máster como posgrado es evidente, casi el 36% por ciento de los ministros analizados cuenta con este nivel de estudio. El grado de licenciado se ubica en segundo lugar con un poco más del 30% del total, le siguen los ministros que cuentan con el grado de doctor con un porcentaje aproximado a 24%. De los 6 ministros que no tienen licenciatura o no se conoce, 4 han sido ministros en los gobiernos del PRI y 2 en los gobiernos del PAN.

Respecto a la distinción entre los gobiernos del PRI y del PAN en cuanto al nivel educativo, la diferencia es clara cuando se habla de posgrado a nivel doctorado, la preponderancia de ministros pertenecientes al gobierno del PRI con este nivel educativo es superior a los gobiernos del PAN, es decir, en los gobiernos que surgieron después de las elecciones del año 2000 el porcentaje de ministros que estudiaron un doctorado decrece. Sin embargo, si observamos el posgrado a nivel maestría nos percatamos que las proporciones se invierten en beneficio de los ministros de los gobiernos del PAN en clara diferencia con los ministros en los gobiernos priístas.

En resumen podemos afirmar que cuando comparamos los gobiernos de los dos partidos antes y después del año 2000, en lo que respecta al nivel académico si bien es cierto que existen diferencias en la especialización de los gabinetes, en general se puede decir que el indicador del *nivel de estudios* de la variable formación académica no nos revela que este indicador se haya comportado de manera diferente en el proceso de reclutamiento de los ministros bajo los periodos de el PRI y del PAN. Es decir, que el conjunto de ministros con un nivel de estudios de licenciatura o posgrado tuvo poca variación, revelándonos que la alternancia política del año 2000 no produjo cambios importantes en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros cuando se observa el nivel de estudios.

El segundo indicador de la variable formación académica, el tipo de carrera universitaria, nos pone de relieve la preponderancia de la carrera de economía en el background de los ministros, un poco más del 34% del total de ministros los cuatro gobiernos contó con esta licenciatura, mientras que la profesión de



abogado se ubica en un segundo lugar con un 28% de ministros. Esta diferencia a favor de la carrera de economía, se atribuye a la necesidad de nuevas técnicas y capacidades en los ministros mexicanos, ya que bajo el contexto de crisis económicas, se valoraba preferentemente las habilidades de gestión o planificación financiera en contraposición con las capacidades de los juristas.

Ahora bien, si analizamos este indicador por gobierno, confirmamos que el contexto económico ha sido un elemento de gran influencia a tomar en cuenta durante el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros, ya que existen ciertas diferencias en el número de ministros de profesión economista de acuerdo al sello partidista del gobierno de que trate.

Nuestro análisis ha encontrado que en los gobiernos priístas la presencia de economistas es más acentuada que en la de los gobiernos del PAN. Esto se debe al contexto de crisis que imperó en México en la década de 1990, y que se acentuó más en la segunda mitad, debido a esto los ministros con capacidades técnicas-financieras que la carrera de economía otorga fueron los designados para ocupar los diferentes ministerios, sin embargo, es importante mencionar que existe otro elemento que influyó fuertemente en la preponderancia de los economistas en los ministerios y esto fue debido a la socialización política del Presidente, ya que siendo economía la carrera profesional de los dos últimos mandatarios del PRI favoreció que la formación académica de los ministros que integraban el gabinete presidencial fuera también la de economía, además de que muchos eran compañeros universitarios y colegas.

Esta coincidencia de la profesión de la mayoría de los ministros con la del Presidente antes del año 2000 se rompe después de esta elección. En el primer gobierno panista, la profesión del Presidente era la de Administración de Empresas, sin embargo entre los ministros que designó los abogados fueron los que tuvieron mayor presencia, situación que respondió mayoritariamente a unas de las propuestas de campaña del primer Presidente del PAN, que fue la de arreglar los desperfectos institucionales, que de acuerdo al Presidente entrante, se debían de atender de manera inmediata.

Por tanto, el hecho de que la formación académica de abogado o jurista haya sido la segunda profesión en conjunto de los ministros de los gobiernos priistas, y que la de economista haya sido la segunda profesión en conjunto en los gobiernos del PAN, no nos señala un cambio de consideración en los patrones de reclutamiento de los ministros. Es decir, las diferencias que señalamos en las profesiones de los ministros en su conjunto, son más bien atribuibles a contextos externos tales como crisis económicas, o puntuales como podrían ser las promesas electorales, así como a la profesión que haya elegido el Presidente estudiar, y no se deben a un deseo expreso de cambiar el proceso de designación que haya impulsado el acceso de una nueva élite política al gobierno. De ahí que ante la insubstancialidad de estos hechos para demostrar una intención de sustitución de la élite del gobierno, podemos afirmar que tampoco la variable formación académica nos muestra un rompimiento en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros.

La tercera variable de la *Dimensión Social*, el *Origen Geográfico* y su indicador *Lugar de Nacimiento*, analizan el entorno de donde provienen los ministros, esta variable nos ayudó a clarificar si el origen de los ministros ha estado focalizado en una área geográfica, o si por el contrario provienen de sitios ubicados a lo largo del país, lo anterior nos informará si, como ha sucedido en otros análisis,<sup>256</sup> el acceso a la élite ministerial está restringido por el origen geográfico de los individuos. Los hallazgos encontrados en nuestra investigación nos muestran que el origen de la élite ministerial mexicana esta concentrado. Este federalocentrismo, entendido como el contexto en donde el centro del poder y las decisiones políticas y económicas que afectan a todo el país se concentra en la región centro del mismo, nos revela que entre los ministros examinados existe una fuerte sobrerrepresentación de los individuos nacidos en el centro político del país, que es el Distrito Federal, y en muy pequeña escala en los estados ubicados territorialmente en el norte y occidente del país.

Este porcentaje de ministros con lugar de nacimiento en el Distrito Federal representa casi la mitad de todos los ministros de los 4 gobiernos analizados. A gran distancia, de esta proporción se distingue un segundo grupo formado por los estados de Nuevo León y Jalisco, con casi un 12% de aportación de ministros, esta situación en gran medida se presenta no porque sean de los estados de la República que mas población tienen, sino por ser de los más potentes económicamente, los que cuentan con más pluralismo político y

---

<sup>256</sup> (Rodríguez, 2006).

alternancia en el gobierno, así como con mejores universidades públicas y privadas.

En este sentido, es importante mencionar que el origen social del Presidente en turno también influye de manera categórica en la composición de la variable origen social en su gobierno, ya que la socialización política del ejecutivo, además de su lugar nacimiento, es la que interviene de manera muy activa y fuerte en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros. En el caso de los dos gobiernos del PRI, el indicador lugar de nacimiento del Presidente coincide en que en ambos casos en el Distrito Federal, y en gran medida, es por eso que la composición del gabinete ministerial en estos gobiernos tuvieron una sobrerrepresentación de ministros con este origen geográfico, en el caso del gobierno del ex presidente Salinas, el personal ministerial que participó en este gobierno, un 42%, provenía del Distrito Federal, mientras que para el del ex presidente Zedillo fue de un 64%. Como información anexa, podemos indicar que en cuanto al gobierno del ex presidente Zedillo, la preponderancia de los nacidos en el Distrito Federal nos refiere al modelo de aglutinación de Putnam, ya que la composición de este gobierno nos muestra una élite ministerial homogénea en cuanto a su origen geográfico.

Enfocándonos ahora en los gobiernos emanados después del año 2000, los gobiernos del PAN, encontramos que mostraron la misma propensión de designación de ministros que en los gobiernos del PRI. Si bien es cierto que el porcentaje mostró ciertos cambios, comparada con los gobiernos del PRI la variable origen geográfico nos siguió indicando la preponderancia de ministros

provenientes del Distrito Federal. Los porcentajes para los gobiernos del PAN del ex presidente Fox y del presidente Calderón son de 40% y 36% respectivamente. Al respecto, es importante resaltar un dato, y es que a diferencia de los ex presidentes del PRI, los ex presidentes del PAN no tenían su lugar de nacimiento en el Distrito Federal, en el caso del ex presidente Fox su origen geográfico es el estado de Guanajuato y el del presidente Calderón es el estado de Michoacán. Otro punto interesante si se observa este dato, sería que debido a la socialización política del presidente en turno, además del modelo de aglutinación, que hubiéramos encontrado una cantidad considerable de ministros con origen social igual al del presidente, sin embargo esto no sucedió. Solamente en el gobierno del ex presidente Fox, es donde encontramos una presencia significativa de ministros en que coincide su lugar de nacimiento con el del ex presidente. Sin embargo, aún y lo anterior, nuestra investigación nos revela que en los gobiernos del PAN no importó el origen geográfico del Presidente en turno, el Distrito federal siguió siendo el área geográfica que aportó el mayor número de personal ministerial en los gobiernos del PAN, así como en los del PRI.

Continuando con la variable, lugar de nacimiento, pero ahora observando únicamente a los estados de la república diferentes al Distrito Federal, hacemos notar que fue el gobierno del ex presidente Salinas el que más diversidad tuvo en cuanto al lugar de nacimiento de sus ministros, ya que catorce estados del país tuvieron presencia a través de diferentes, mientras que en los sucesivos gobiernos analizados, la dispersión del lugar nacimiento de los ministros se redujo a 11 estados.

En resumen, en lo que respecta al indicador lugar de nacimiento, si bien es cierto que existió una mayor pluralidad del lugar de nacimiento de los ministros en los gobiernos panistas, la realidad es que se sigue manteniendo el mismo procedimiento utilizado en los gobiernos del PRI, es decir, los gobiernos de antes y después del cambio del 2000 se inclinaron por designar mayoritariamente ministros con origen geográfico en el Distrito Federal.

Hasta este punto, en vista de que el análisis de la *Dimensión Social* de los ministros de los cuatro gobiernos no nos muestra variaciones significativas, nos conduce a afirmar que no ha existido una ruptura en el proceso de reclutamiento, selección y designación de personal político que ocupó el puesto de ministro, es decir, el cambio de partido en el poder del año 2000 no conllevó cambio alguno de la Dimensión Social del personal político que llegó a ministro, y por tanto, la respuesta de este apartado al cuestionamiento que vertebra nuestra investigación, es que el análisis de la Dimensión Social no nos proporciona indicios, basados en el estudio de la dimensión social de la élite ministerial, que nos conduzcan a afirmar que el país transcurrió por una transición democrática.

*II. La Dimensión Política.* Partiendo de la base de que la condición ministerial es producto, entre otros, de una fuerte selección política que se realiza a lo largo del tiempo y en la que intervienen muchos factores, en este analizamos los elementos que conforman esta dimensión y que intervienen en el proceso de designación ministerial.

A través del estudio de la dimensión política, pudimos apreciar si la profesionalización política y la posible formación y socialización en rutas no

políticas sufrieron transformaciones entre los diferentes gobiernos, o si por el contrario, el proceso de acceso al puesto ministerial permaneció constante, que su vez nos revelaría si hubo una ruptura o no con el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros prevaleciente antes del cambio del partido en el poder en el año 2000.

En primer lugar, nos ocupamos de la variable *Militancia de Partido*, con sus indicadores *Miembro del Partido* y *Cargos en el Partido*. En este capítulo, se repasó la actividad política y la importancia de la militancia de partido como credencial necesaria para acceder al ministerio. Como se ha dicho, el itinerario partidista de los ministros se entendió como la trayectoria por la cual se adquieren competencias políticas que podrían constituir una credencial fundamental al momento de la designación. Dado lo anterior, el resultado que nuestra investigación nos arroja es que ningún modelo de carrera de entre los analizados fue fundamental en ayudar a obtener el puesto para el personal político que llegó a ministro. La mayoría de los individuos que desempeñaron cargos ministeriales contaba con *militancia de partido* en las organizaciones políticas que en su momento detentaban el gobierno, pero solo a unos pocos le valió la responsabilidad exclusiva dentro del partido como vía de acceso al gobierno. Sin embargo, como nos demuestra nuestro análisis, la mayoría de las ocasiones el acceso al ministerio se debió porque a la pertenencia a un partido político se le sumó la experiencia previa en alguna institución pública, situación que al final resultó fundamental en la designación. Por ejemplo, en el gobierno del ex presidente Salinas de Gortari solo tres ministros tuvieron cargos partidistas como ruta de acceso al ministerio. Mientras que en la administración

del ex presidente Zedillo, solo dos ministros tuvieron responsabilidades partidistas. En este punto conviene resaltar una diferencia que se dio entre estos dos gobiernos, en el gobierno del ex presidente Zedillo, comparado con el de su antecesor, se dio un aumento de casi el 50% de los ministros outsiders, como hemos dicho, estos son los que prácticamente eran independientes de cualquier organización política, antes de ingresar al ministerio y en el sexenio del ex presidente Zedillo aumento a seis. Otro dato interesante es que ambos gobiernos del PRI, el haber sido Coordinador General de la campaña presidencial condujo al personal que dirigió la campaña a ocupar un ministerio. La probable explicación a esta tendencia, es que además de que se trata de un individuo de todas las confianzas y que además pertenece al *inner circle* del candidato, se simboliza altamente también como una retribución al trabajo realizado que los condujo a la presidencia.

Por el otro lado, en lo que respecta a los gobiernos del PAN, en nuestra investigación se observó que a diferencia de los gobiernos del PRI, en estos dos gobiernos analizados hubo una gran presencia de ministros no solamente con una exclusiva militancia partidista como ruta de acceso, sino que también con ciertos cargos en el partido solo que estos fueron de segundo nivel y sobre todo outsiders. En el caso del gobierno del ex presidente Fox, la presencia miembros del partido de todos los niveles fue profusa, el personal político que tuvo como ruta de acceso el partido estuvo compuesta por un individuo que fue Coordinador de la campaña presidencial, en este caso se copió el mismo patrón que usaron los gobiernos del PRI, es decir, colocar al coordinador de campaña en un puesto ministerial. Asimismo, el Secretario General del partido



también tuvo este puesto como ruta de acceso, es decir el gobierno del ex presidente Fox tuvo a dos ministros que ocuparon puestos partidistas de primer nivel en su gobierno, pero también los cargos ministeriales se verían nutridos también con personal político que poseyó cargos de partido pero a nivel estatal,<sup>257</sup> en este caso hubo un Jefe Campaña para contender en los gobiernos de los Estados, un Presidente del partido a nivel estatal y un cargo medio.

La situación de la *Militancia de Partido* del primer gobierno panista en México contrasta altamente con el gobierno que le precedió. En el gobierno del ex presidente Calderón, solamente dos ministros tuvieron cargos en el partido que no fueron de primera línea, además de que tampoco estos fueron la ruta de acceso al ministerio. Esta situación, nos hace suponer el objetivo que de entrada el ex presidente Calderón pretendía en su gobierno, y que era el de sustraer de toda politización partidista a su gobierno, contexto que se subraya con la no inclusión de personal político con militancia en su partido, así como con la inclusión de ocho individuos outsiders, independientes de cualquier organización política como ministros en su gobierno. Lo anterior, podemos suponer, se debió en gran medida al proceso como llegó el ex presidente Calderón al gobierno, es decir cómo se puede constatar el entonces ministro Calderón no era el preferido del ex presidente Fox para ser el abanderado del PAN y competir por la presidencia, de hecho el ministro Calderón tuvo que renunciar a su puesto en contra de la voluntad del ex presidente Fox para poder contender por la candidatura del partido, hecho lo anterior y después de

---

<sup>257</sup> Ver desglose (pág. 240).

un tiempo donde tuvo muchas cosas en contra, obtuvo la candidatura del partido para contender por la Presidencia.

Respecto a la variable militancia en el partido, es importante mencionar que en los gobiernos del PRI la línea divisoria entre partido y gobierno era muy tenue, no había una división clara entre los intereses de uno y del otro, así como también la militancia exclusiva en el partido no era muy fructífera si no se tenía la aprobación presidencial, ya que la realidad era que la personalización del poder hacía que el ejecutivo fuera el principal *gate keeper* que designaba en última instancia al ministro, acudiendo por tanto a otros aspectos de la socialización política del individuo o del *ministrable* y no solamente a su trayectoria partidista ya sea como miembro del partido o como individuo que ocupó responsabilidades dentro de este.

Un punto clave a resaltar es la coincidencia especial que nos indica que no hubo ruptura en la variable militancia de partido antes y después del año 2000. Ya que el proceso que se siguió en los gobiernos del PRI, fue asimismo adoptado por los gobiernos que siguieron después del año 2000. Si bien es cierto que en el gobierno del PAN surgido en ese año, la designación se hacía principalmente basado en la terna que presentaban las compañías reclutadoras de personal político quienes aseguraban, que en cierta medida, las habilidades y técnicas que se requerían para ocupar el ministerio formaban parte del background del personal político reclutado y seleccionado para la terna que se presentaba al Presidente. Sin embargo de lo anterior, es claro visto a través de este estudio que era más bien la decisión del Ejecutivo, siguiendo la propensión de los gobiernos del PRI, la que prevalecía al

momento de designar al ministro. Es decir, en los gobiernos del PAN los pasos uno y dos del proceso, el reclutamiento y selección del candidato a ministro era, en cierta medida, estudiada y analizada por los *head hunters*, dejando el último punto del proceso, la designación del ministro, únicamente en manos del Presidente. En vista de lo anterior, podemos afirmar que en los dos gobiernos de antes y después de las elecciones del año 2000, la *Militancia de Partido* con sus indicadores *Miembro del Partido* y *Cargos en el Partido* no resultó ser una credencial suficiente, pero sí bastante necesaria, como ruta de acceso al ministerio. En este punto, es importante mencionar que aún y que en los cuatro gobiernos hubo ministros outsiders, es decir, que no habían desempeñado puestos en la burocracia federal, si eran miembros de la institución política que en ese momento gobernaba, situación que nos indica la *partidización del gobierno* y la, casi necesaria, filiación a un partido político como ruta de acceso a un ministerio.

En conclusión, nuestro análisis nos permite confirmar que dentro de la *Dimensión Política*, la variable *Militancia de Partido* se mantuvo constante, que en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros mexicanos, el indicador *Miembro de Partido* o *Cargos en el Partido* no sufrió variación alguna después del cambio de gobierno del año 2000, y que la importancia dada a la variable *Militancia de Partido* como credencial para el acceso al ministerio en los cuatro períodos analizados fue la misma que exhibió el PRI cuando era gobierno y en el PAN que le sustituyó.

Ahora bien, continuando con las pautas que nuestra Tabla esquemática número 1 nos muestra, dentro de la *Dimensión Política* nos ocupamos ahora

de la variable *Tipo de Participación*, con su indicador *Sindicatos, Patronal y Academia*.

Este punto es muy importante, ya que en este se destaca la socialización en este rubro que presentaron los ministros al momento de acceder al puesto. En este sentido, nuestra investigación nos señala que para México la ruta de acceso de los ministros con perfil diferente al burocrático es muy escasa. El análisis de los dos gobiernos del PRI nos da cuenta que de los 85 ministros de estos dos gobiernos, solamente el 10% del total tuvieron como ruta de acceso la experiencia en otras actividades diferentes a la burocracia, de entre los indicadores que presentamos como mas relevantes, el sindicalismo, la actividad en la Patronal mexicana o la Academia, la actividad preponderante que prevaleció en los gobiernos del PRI fue la academia, sin embargo, como ya se ha expuesto, esta actividad diferente de la carrera burocrática para acceder al ministerio fue prácticamente nula.

Ahora bien, contrario a este proceso que prevaleció antes del año 2000, nuestro trabajo nos revela que en los gobiernos del PAN la situación fue diferente. De los 77 ministros panistas de los dos períodos, casi la mitad de éstos no tenían como socialización política la función pública, paradójicamente se tuvo una mayor presencia de ministros de los cuales su ruta de acceso se ubicó fuera de la esfera gubernamental, el personal político que llegó a ser ministro provenía principalmente del sector patronal del país, proceso que respondía a la necesidad de llevar a cabo innovaciones de gran envergadura en el gobierno y en la forma de administrarse. Respecto al porcentaje de personal político que tuvo como socialización la academia y que fueron

ministros en los gobiernos del PAN, este no fue muy diferente al porcentaje de ministros que tuvieron los gobiernos del PRI, este porcentaje fue de diez contra nueve respectivamente.

Lo anterior se resume a que la variable *Tipo de Participación* de los ministros en los gobiernos del PRI, estuvo básicamente conformada por una socialización más burocrática, en ciertos casos matizada con alguna experiencia en la academia. Mientras que para los ministros del PAN esto se revierte, este personal político mostró un tipo de participación principalmente labrada en la patronal o sector privado del país. Esto significa que la importancia que en su momento los presidentes le daban al tipo de participación que sus ministros hubieran tenido, cambió considerablemente después de las elecciones del año 2000. Mientras que para unos (los del PRI), sus ministros deberían haber sido forjados en la burocracia federal como forma encarar al proceso gubernamental con experiencia; los otros (el PAN), ponderaron más que tuvieran un tipo de participación basado en el sector privado o patronal, ya que su intención era utilizar la experiencia como dirigentes de grandes corporaciones para mejorar el proceso gubernamental y volverlo más eficaz.

Nuestro análisis por tanto, nos hizo saber que el paradigma del proceso de reclutamiento, selección y designación ministerial visto bajo la óptica de la variable *Tipo de Participación*, sufrió un cambio importante, una ruptura considerable en este proceso después del año 2000. El grado de influencia que esta variable ejerció sobre el mecanismo de designación ministerial se comportó de manera diferente en los gobiernos del PAN, estos concedieron

una gran importancia a la participación de sus ministros en ámbitos fuera de la burocracia.

En tercer lugar, el análisis de la Dimensión Política y hasta ahora, de sus variables *Militancia de Partido* y *Tipo de Participación* nos han mostrado que no solamente el haber poseído credenciales de partido, de la academia o haber participado en el sector patronal influía en la posibilidad de ser designado ministro. También la variable *Elección* con su indicador de *Diputado* o *Senador*, obtuvo un importante grado de influencia al momento de la designación. Como se ha demostrado en este estudio, el primer paso para acceder al ministerio consistió en la obtención por parte del personal político de una credencial en forma de haber sido votado para un puesto de elección. Esto es válido para el conjunto de los ministros de los cuatro períodos analizados, ya que un poco más de la mitad de los ministros, el 60%, al momento de ser designado contaba con la variable elección dentro de su trayectoria política. De este 60% equivalente a 53 ministros, 39 de ellos provenían de la cámara baja, argumento que nos lleva a distinguir al Congreso de los Diputados como una clara plataforma o ruta de acceso, que representa la puerta al ministerio, y desde esta óptica, el Senado ofreció menos posibilidades de obtener puntos para entrar a la terna de ministrables.

Estos datos arrojados por el análisis de la variable elección, nos revelan un empate técnico, ya que mientras que en los gobiernos del PRI la media fue que el 60% de los ministros había tenido experiencia en la urnas, en los gobiernos que surgieron después del año 2000 la media de ministros que contaba con este tipo de socialización fue prácticamente la misma. Lo anterior nos dice que

la abrumadora presencia de ministros con cargos de elección en los cuatro gobiernos o cambio, y por lo tanto, un pretendido cambio en la socialización política de los ministros a lo que se comprometieron los gobiernos del PAN, no se llevó a cabo presentando la misma tendencia encontrada en los gobiernos del PRI.

Respecto a esta trayectoria de los políticos que llegaron a ser ministros, pero únicamente con experiencia electoral en puestos a nivel federal, ya que hubo ministros con trayectoria en los gobiernos locales, nos percatamos que los cuatro gobiernos echaron, más o menos en igualdad numérica, mano de ellos. El gobierno que despuntó en este rubro es el del ex presidente Salinas, donde 25 de sus ministros, el 58%, había tenido credencial de cargos de elección a nivel federal en su socialización política, antes de ser nombrado ministro. En los gobiernos subsiguientes, tanto del PRI, como después de las elecciones del 2000 en los del PAN, este tipo de ministro que contaban con la variable *Elección* a cargos a nivel nacional en su background político se mantuvo constante. Contexto que nos reafirma al Congreso de los Diputados como principal semillero de ministros.

Una lectura más detallada de lo anterior, no nos conduce a afirmar que una sola responsabilidad política previa sea suficiente, si no más bien, que a medida que se avanza en la carrera política esta se va configurando progresivamente a través de las diversas posiciones políticas obtenidas. A pesar de lo anterior, en nuestro estudio se identificó que se presentaron diferencias según sea el nivel de la elección del que se hable, ya que para algunos, esencialmente para los gobiernos del PAN, el tipo de elección a nivel

subnacional o estatal, fueron importantes plataformas de despegue para su carrera al ministerio, y para otros, principalmente los gobiernos del PRI, un nivel nacional de elección fue el predominante. De esta situación podemos derivar que dentro de la *Dimensión Política*, si bien es cierto que la variable *Militancia de Partido y Tipo de Participación* no fueron credencial suficiente para acceder al ministerio, esto no operó de la misma manera para la variable *Elección*. El importante peso específico que en su momento los presidentes le otorgaron a esta variable al momento de la designación ministerial hizo que la balanza se inclinara a favor de los individuos que contaban en su socialización política con esta variable. En este sentido, la variable *Elección* significó un factor suficiente y de gran peso al momento de la designación ministerial, otorgándole una significativa primacía sobre las demás variables que conforman la Dimensión Política. Sin embargo, aún y la relativa primacía de esta variable sobre las otras que conforman la *Dimensión Política*, nuestra investigación nos indica una fuerte una continuidad de esta variable en los cuatro gobiernos, lo cuál nos induce a afirmar que, independientemente de la primacía de una variable sobre otra de las que conforman la Dimensión Política, no existió un rompimiento en el proceso, el comportamiento mostrado por los gobiernos de antes y después de las elecciones del año 2000 en el rubro de reclutamiento, selección y designación ministerial no sufrió modificación alguna.

Hasta aquí, podemos decir que la observación de la *Dimensión Política* de los cuatro gobiernos, nos sirvió para especificar el tipo de socialización política con la que contaban los individuos que llegaron a ser ministros. Para los que



contaron con una *Militancia de Partido*, podemos afirmar que esa credencial partisana fue importante requisito para el acceso al ministerio, pero no determinante, esta situación se constata cuando se observa que la variable *Militancia de Partido* se mostró constante, es decir, que en el proceso de reclutamiento, selección y designación de los ministros mexicanos, el indicador *Miembro de Partido* o *Cargos en el Partido* no sufrió variación alguna después del cambio de gobierno del año 2000, indicándonos que el peso que se le otorgó a esta variable como credencial para el acceso al ministerio en los cuatro períodos fue muy importante, sin embargo, también nos indica de que no hubo ruptura de un gobierno a otro.

Asimismo, nuestro estudio también nos indicó que a diferencia de la variable *Militancia de Partido*, la variable *Tipo de Participación* nos comprobó el rompimiento en el proceso de reclutamiento, selección y designación en los gobiernos de los dos partidos. Esta situación se atribuyó principalmente a la influencia o importancia que en su período los presidentes le otorgaron al tipo de participación de sus ministros. Es decir, mientras que los ministros del PRI deberían de haber tenido una trayectoria principalmente forjada en la burocracia federal como forma de encarar y conducir el proceso gubernamental con experiencia. En los gobiernos del PAN, principalmente en el que emanó de las elecciones del año 2000, el tipo de participación en la patronal o sector privado fue cotizado, ya que la intención primera del ex presidente Fox, era la de utilizar la experiencia que los ministros designados tenían como dirigentes de grandes corporaciones y organizaciones productivas, para mejorar el

proceso gubernamental y ya continuar con los procesos habituales de administración de los anteriores gobiernos.

Por último, también hemos observado, que el análisis de nuestra variable *Elección* y su indicador miembro del Congreso *Diputado/Senador*, nos permite constatar la nula variación que esta tuvo entre los gobiernos analizados, mostrando una continuidad en la influencia que ejerció esta variable en la designación de ministros en cada gobierno, permitiéndonos afirmar que tampoco en esta variable se observó el rompimiento en el proceso de reclutamiento, selección y designación utilizado por los gobiernos de antes y después de las elecciones del 2000.

*III. La Dimensión Trayectoria Profesional.* De acuerdo los resultados obtenidos por nuestro análisis, la variable *Administración Pública* es la otra gran ruta de acceso al ministerio, en otras palabras nos muestra el cargo previo que detentaba el personal político antes de acceder al ministerio.

Nuestra investigación nos indica que en México, a diferencia de otras democracias esencialmente las europeas, la principal ruta de acceso al gabinete no pasa por el Congreso, sino más bien por la burocracia federal. Aquí la influencia de la variable *Administración Pública* en el momento de la designación es clara, ya que casi un 60% los ministros de los cuatro gobiernos en su conjunto tuvieron como ruta de acceso al ministerio un puesto en la administración pública, y de estos, casi el 80% del personal político designado al ministerio provenía de la administración pública federal, lo anterior, nos proporciona argumentos para afirmar que los gobiernos analizados se

nutrieron de ministros recurriendo a los altos cargos burocráticos y puestos de confianza política.<sup>258</sup>

El análisis de la variable *Administración Pública*, nos expone que para los gobiernos del PRI, el cambio del ex presidente Salinas al del ex presidente Zedillo no implicó ninguna variación en el proceso de reclutamiento, selección y designación del personal político, ya que se observó una cantidad similar de personal político que contaba con esta ruta de acceso de corte burocrático antes de acceder al ministerio.

El verdadero cambio sustancial dentro *Dimensión Trayectoria Profesional* en proceso de designación ministerial acontece después de las elecciones del año 2000. De acuerdo a nuestro estudio, tras el cambio de gobierno hubo un rompimiento de la preferencia de los gobiernos del PRI en la variable *Administración Pública*, el peso específico que representaba esta variable en el background político del personal que aspiraba al cargo cambió de forma radical, ya que antes del cambio de gobierno los ministros debían de incluir en su trayectoria el haber ocupado puestos en la administración pública federal.

Con el arribo del primer gobierno del PAN a la Presidencia esta tendencia cambió. En el último gobierno del PRI, de un total de 30 ministros que incluían en su socialización política el haber ocupado cargos en la burocracia federal, se pasó a un total de 4 ministros en el gobierno del ex presidente Fox. Este importante contexto nos muestra, como ya se ha dicho, el compromiso que en campaña estableció el ex presidente Fox de llevar a cabo una regeneración

---

<sup>258</sup> Esta trayectoria nos muestra consonancia con las deducciones de Dogan y Rodríguez, quienes definen este tipo de itinerario como el camino político que transcurre por los órganos inferiores de un ministerio hasta llegar a dirigirlo.

total de la élite política que había dominado la Administración Pública hasta el momento.

Ahora bien, tomando en cuenta este rompimiento en el comportamiento de la variable *Administración Pública* nos ubicamos, tal vez, frente al único signo que nos revelaría que algo muy importante sucedió después del cambio de gobierno. Este cambio en la trayectoria política, en el tipo de socialización, así como del proceso de reclutamiento, selección y designación de casi la totalidad del personal que fue designado para ocupar un ministerio, fue la principal evidencia que provocó que académicos e intelectuales mexicanos hablaran de este cambio de partido en el poder como una verdadera transición democrática en México. Es decir, este cambio de influencia concordaba en parte con las tesis transicionales, ya que el requisito mínimo, entre varios, que forma parte de los exigencias que se necesitan para que se presente una plena transición democrática es la renovación total de las élites políticas, situación que de entrada aconteció en este gobierno.

Sin embargo, de acuerdo con los postulados en los cuales se sustenta esta tesis, principalmente en los análisis de Morlino, no basta solamente la sustitución de un partido político por otro, o de unas élites decisoras por otras, sino también, la existencia de otros eventos, quizá de mayor peso, debe de ocurrir y que nos indicarían más fehacientemente el transcurso de una transición. Estos factores que definen claramente la presencia de una transición política son, la sustitución de todos los elementos de la comunidad política, el cambio de ideología, así como también el cambio del régimen político.

Para México, la sustitución del partido político por un lado y de élites políticas por el otro, no fue material suficiente y necesario para que ocurriera una transición democrática, ya que los demás cambios que tienen que estar presentes como sería el del sistema político y de régimen y que nos confirmarían la presencia de una transición, no sufrieron variaciones substanciales después de las elecciones del 2000. Ya que como lo ha demostrado nuestra tesis, el cambio substancial en una sola dimensión, por sí mismo, no nos proporciona una base sólida para afirmar que se transcurrió por una transición. Este punto en particular, el del acreditar que no se pasó por una transición democrática, se refuerza si nos enfocamos a analizar la tendencia del proceso de designación ministerial que presentó la variable *Administración Pública*. Como hemos visto, la tendencia presentada en los gobiernos del PRI se rompió después de las elecciones del año 2000. Sin embargo, este cambio se revirtió cuando entró el segundo gobierno del PAN, el del ex presidente Calderón, en este período, la variable *Administración Pública* se volvió a comportar como lo hacía en los gobiernos del PRI. Es decir, en esta administración el número de ministros que tuvieron como ruta de acceso la burocracia federal fue de 28, esto significa un aumento de 24 ministros con relación al gobierno del ex presidente Fox. Este contexto por tanto, nos demuestra que, como lo observa nuestro trabajo, a pesar de que hubo un importante cambio en el comportamiento de esta variable de *Administración Pública* después de las elecciones del años 2000 que nos podría haber indicado la presencia de una transición, en el segundo gobierno del PAN esta

variable se comportó de la misma manera que antes del año 2000 y por tanto un cambio del régimen político o de comunidad política no estuvo presente.

Respecto a la influencia que ejerce la variable *Administración Pública* en el proceso de reclutamiento, selección y designación, nuestro análisis nos permitió afirmar que la posesión de un cargo en la burocracia federal, involucra una probabilidad de ascenso político, y que por tanto, favorece las posibilidades del nombramiento ministerial.

Es importante mencionar que si bien es cierto que la variable *Administración Pública* es la que ha demostrado ser la que más peso específico tuvo al momento de llevar a cabo la designación al ministerio, este mayor peso específico no fue constante en los cuatro gobiernos analizados. Mientras que esta variable tuvo un comportamiento lineal en los dos gobiernos del PRI, después del cambio del año 2000 esta se altera, en el primer gobierno del PAN bajó su influencia de forma considerable y en el segundo gobierno aumentó hasta alcanzar el gran peso específico que tenía en las administraciones del PRI.

Este contexto se resume mencionando que la *Dimensión Trayectoria Profesional*, es el componente que más peso específico tuvo y que más influencia ejerció al momento de que los Presidentes, con excepción del gobierno del ex presidente Fox, sopesaran quienes tenían la trayectoria y las habilidades técnicas-administrativas esenciales para alcanzar el puesto de ministro. En el caso del gobierno del ex presidente Fox, como ya se ha dicho, su actuar responde a otros mecanismos. En este sentido, uno de los motivos principales del cambio de tendencia en el grado de influencia de la variable

*Administración Pública* en la designación ministerial después del año 2000, es que el ex presidente Fox se mantuvo fiel a los compromisos de campaña ya que en esta ofreció renovar a toda la administración pública federal con nuevos cuadros burocráticos, haciéndolo a través de las propuestas de las empresas de reclutamiento.

Por tanto, como se ha visto hasta ahora, la variable *Administración Pública* se impone como la única variable, de las tres dimensiones analizadas, que nos da un sutil indicio de que el cambio de partido en el gobierno en el año 2000 pudo haberse interpretado como una transición a la democracia si es que solamente se toma en cuenta el cambio grado de influencia de esta variable. Pero si se observa desde la óptica de nuestro estudio, de los elementos definitorios para hablar de una verdadera transición democrática, nos percatamos que un cambio parcial en una sola variable no es concluyente para afirmar que aconteció una transición democrática en el país.

Como corolario, retomamos el cuestionamiento medular bajo el cual se vertebró nuestra investigación. En nuestro estudio nos cuestionamos si el cambio de partido político tras las elecciones del año 2000, tuvo como consecuencia cambios en el proceso de reclutamiento, selección y designación del personal político que fue designado para ser ministro, contexto que a su vez nos señalaría si lo que ocurrió en el año 2000 con el arribo del PAN a la Presidencia de la República fue una transición democrática como muchos académicos lo afirmaron o si, por el contrario, solo se trató de una alternancia política.

La hipótesis a la pregunta de investigación que nuestra investigación operó, fue que el cambio del partido político en el año 2000, *per se, no es indicativo de que se pudo transcurrir por una transición democrática, ya que el análisis de las tres dimensiones nos mostró que el sistema de reclutamiento, selección y designación del personal político para el puesto de ministro después del cambio de gobierno, no rompió con los mecanismos utilizados para el mismo en los dos gobiernos analizados antes de ese año.*

Y por tanto, este proceso no cumplió con las tesis de los teóricos que afirman que, vista bajo la óptica de la teoría de las elites políticas, para que se alcance una real transición democrática se requiere un cambio sustancial en el método de reclutamiento, selección y designación de estas, y que por consiguiente conduzca a una renovación total de las élites políticas, esquema que bajo los resultados obtenidos por esta investigación no sucedió en México en el año 2000.

**FIN.**



## Bibliografía.

- Alcocer, J. (1991). *Economía y Política en la Transición Mexicana*. En Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México. México FLACSO. Miguel Ángel Porrúa y Universidad de Guadalajara.
- Almond, G. Powell, G. (1990). *Comparative politics: a theoretical framework*. HarperCollins College Publishers. SAGE. 348pp.
- Ballinas, C. (2001). *La Redefinición de los Espacios Públicos. Formación y Trayectoria de la Élite Gubernamental Mexicana, 1970-1999*. Revista Foro Internacional. El Colegio de México. México.
- Béjar, L. y Ortega, M. (2006). *Mexico's 2006 Elections: The Rise of Populism and the End of Neoliberalism?* Latin American Perspectives, Vol. 33, No. 2.
- Bermeo N. (2002). *Ministerial Elites in Southern Europe: Continuities, Changes and Comparisons*. South European Society and Politics, 7.
- Best, H. y Cotta, M. (2000). *Parliamentary Representatives in Europe 1848–2000: Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*. Oxford University Press.
- Blondel, J. (1980): *World leaders. Heads of Government in the Postwar Period*,
- Blondel, J. (1985). *Government Ministers in the Contemporary World*. London. Sage.
- Blondel, J. y Thiébault, J. (1991) (eds.). *The Profession of Government Minister in Western Europe*. London. Macmillan.
- Botella, J. (1994). *Party vs. Government? A note concerning the relations between ruling parties and cabinets in Spain, 1977-1994*. Presentado en el

Symposium Political Parties: Changing Roles in Contemporary Democracies, Instituto Juan March. Madrid, España.

- Botella, J. y Rodríguez, J. (2005). Reclutamiento y Carrera Ministerial de los Ministros en España (1976-2004). VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Madrid.
- Bouza Brey, L. (1996). El Poder y los Sistemas Políticos. En Miguel Caminal Badía (coord.) Manual de Ciencia Política. Tecnos. Madrid.
- Brachet-Márquez, V. (1992). *Explaining Sociopolitical Change in Latin America: The case of Mexico*. Latin American Research Review. Vol. 27. No. 3.
- Bruhn, K. y Greene, K. (2007). *Elite Polarization Meets Mass Moderation in Mexico's 2006 Elections*. Political Science and Politics, Vol. 40, No. 1.
- Budge, I. (1985). *Party Factions and Government Reshuffles: A General Hypothesis Tested against Data from 20 Post-War Democracies*. European Journal of Political Research 13: 327–333.
- Camp, R. (1972). The Middle-Level Technocrat in Mexico. The Journal of Developing Area. 6.
- Camp, R. (1983). Los Líderes Políticos en México, su Educación y Reclutamiento. FCE. México, D.F. pp. 342.
- Camp, R. (1994). *The PAN's Social Basis, Implications for Leadership*. in Opposition Government in Mexico. Victoria Rodríguez and Peter Ward, eds. University of New Mexico Press.

- Camp, R. (1995). *The Pan's Social Bases: Implications for Leadership. Opposition Government in Mexico*. Victoria Rodríguez and Peter Ward, Eds. University of New Mexico Press.
- Camp, R. (1996). *Reclutamiento Político en México*. Siglo XXI Editores. México, DF.
- Camp, R. (1996). *Politics in Mexico*. Oxford. Oxford University Press. New York.
- Camp, R. (2008). Political Recruitment, Governance, and Leadership in Mexico: How Democracy has made a Difference. En P. M. Siavelis, & S. Morgenstern, *Pathways to Power*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, University Park, PA.
- Carothers, T. (2002). *The End of the Transition Paradigm*. Journal of Democracy, Volume 13, Number 1. The Johns Hopkins University Press.
- Codato, A y Perissinotto, R. (2011). Marxism and elitism: two opposite social analysis models? *Revista Brasileira de Sociología*. vol. 5. São Paulo.
- Coller, X. (2008). *El Sesgo Social de las Élités Políticas. El Caso de las Autonomías (1980-2005)*. Revista de Estudios Políticos. No. 41.
- Collier, D. y Levitsky, S. (1997). *Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research*. World Politics 49.
- Cordera, C. y Sánchez, A. (1996). *Sobre la Actualidad de la Transición Mexicana*. Frontera Norte. Vol. 8, núm. 16.
- Cortázar, R. (1987). *La no transición a la democracia en Chile y el plebiscito de 1988*. Estudios CIEPLAN.

- Czudnowski, M. (1975). *Political Recruitment*. Hand Book of Political Science. Reading. Adison-Wesly. pp 155-242.
- Dahl, R. (1971). *Poliarchy. Participation and Opposition*. Yale University Press. New Heaven, CT.
- Dahl, R. (1992). *La Democracia y sus Críticos*. Paidós. Barcelona.
- De Almeida, A. y Bermeo, N. (2003) (eds.). *Who Governs Southern Europe?* Routledge.
- De Winter, L. (1991). *Parliamentary and Party Pathways to the Cabinet*. En J. Blondel, *The Profession of Government Minister in Western Europe*. London, UK: MacMillan Academic and Professional.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. John Hopkins University Press. Baltimore.
- Dogan, M. (1989). Introduction: Selecting cabinet ministers. En M. Dogan (ed) *Pathways to power. Selecting rulers in pluralist democracies*. Boulder, Colorado, Westview Press.
- Dogan, M. y Higley, J. (1998). *Elites, Crises, and the Origins of Regimes*. Rowman & Littlefield. Oxford, England.
- Dowding, K y Dumont, P. (2009). *The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing*. Taylor & Francis. Routledge.
- Duarte Dávila, J. (2002). *“La Transición Mexicana, el Cambio Político en el Estado de Nuevo León”*. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.

- Escobedo Delgado, J. (1997). *Un cambio Político en México: Una Mirada desde España*. América Latina Hoy. Vol. 17. Universidad de Salamanca, Salamanca, España.
- Etzioni-Halevy, E. (1993). *The Elite Connection Problems and Potential of Western Democracy*. Cambridge, Oxford. Polity Press.
- Falcó-Gimeno, A. (2011). Portfolio Allocation and time out of office in coalition governments. Estudio/Working paper 2011/254. January. Instituto Juan March.
- Fettelschoss, K. (2007). "Ministers in Central and Eastern Europe: Age Structures and Stepping Stones" Paper presented at the Workshop on Recruitment and Role Perceptions of Political Elites in Old and New Democracies. pp: 571-582.
- Gallagher, M. y Marsh, M. (1988). *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Garden of Politics*. SAGE Publications Ltd. London.
- Gil, J. y Schmidt, S. (2004). *El movimiento de los grupos políticos (cliques) en tres períodos presidenciales en México*. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Año 5, Nº 10.
- Guadarrama S. y Contreras, L. (2008). *La Calidad en el Gobierno de Vicente Fox. Una aproximación desde la perspectiva neoinstitucionalista*. El Colegio Mexiquense, A.C. México.
- Helms, L. (2005). *Presidents, Prime Ministers and Chancellors: Executive Leadership in Western Democracies*. Oxford, University Press.
- Hernández Chávez, A. (1994) (coord.). *Presidencialismo y sistema político, México y los Estados Unidos*. México. COLMEX-FCE.

- Hernández Rodríguez, R. (1984). *Formación y Trayectoria de los Secretarios de Estado en México*. FLACSO. México.
- Hernández Rodríguez, R. (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy* 5. January.
- Hernández Rodríguez, R. (1999). Transitions, Continuities and Paradoxes. En *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. University of Notre Dame Press. Notre Dame, Indiana.
- Hernández Rodríguez, R. (2003). *The Renovation of Old Institutions: State Governors and the Political Transition in Mexico*. *Latin America Politics and Society*. Vol. 45, No. 4.
- Hernández Rodríguez, R. (2006). *La Disputa por el Presupuesto Federal. Presidencialismo y Gobiernos Estatales en México*. *Revista Foro Internacional* 183, XLVI.
- Hernández Rodríguez, R. (2007). *The PRI's 2006 Electoral Debacle*. *Political Science and Politics*, Vol. 40, No. 1.
- Hernández Rodríguez, R. (2009). *Instituciones Políticas y Reclutamiento Político en México*. *Foro Internacional*. 196. XLIX. pp. 237-270.
- Hewitt, C. (1974). *Policy-making in Postwar Britain: A Nation-level Test of Elitist and Pluralist Hypotheses*. *British Journal of Political Science*. Volume 4. Issue 02. April. Pp. 187-216.
- Higley, J. y Burton, M. (1989). *The Elite Variable in Democratic Transitions and Breakdowns*. *American Sociological Review*, 54, pp. 17-32.

- Huber, J. y Martínez-Gallardo, C. (2008). *Replacing Cabinet Ministers: Patterns of Ministerial Stability in Parliamentary Democracies*. American Political Science Review 102: pp. 169-80.
- Huntington, S. (1968). *El Orden Político en la sociedad del Cambio*. Yale University Press. New Heaven CT.
- Labastida, J. (1992). México: corporativismo y democracia. En Luna, M. y R., Pozas (1992), *Relaciones corporativas en un periodo de transición*. México. UNAM-IIS.
- Labastida, J. y López M. (2004). *México: una transición prolongada (1988-1996/1997)*. Revista Mexicana de Sociología 66, núm. 4.
- Langston, J. y Aparicio, F. (2008). *Political Career Structures in Democratic México 1997-2006*. División de Estudios Políticos. CIDE, México.
- Lasswell, H. (1974). *Who gets What, When and How? La Política como reparto de influencia*. Aguilar. Madrid.
- Lawson, Ch. (2007). *How Did We Get Here? Mexican Democracy after the 2006 Elections*. Political Science and Politics, Vol. 40, No. 1.
- Linz, J, Gangas P. y Jerez, M. (2000). Spanish Diputados: From the 1876 Restoration to Consolidated Democracy. Pp.371-462. En *Parliamentary Representatives in Europe 1848- 2000: Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*, editada por Best, Heinrich y Cotta. New York. Oxford University Press.
- Linz, J. (1975). Totalitarian and Authoritarian Regimes. En F.I. Greenstein y N.W. Polsby (eds.), *Handbook of Political Science*, vol. III.

- Loaeza S. (2006). Vicente Fox's Presidential Style and the New Mexican Presidency. pp. 3-30. Blackboard.
- Loaeza, S. (2000). *La Experiencia Mexicana y el Partido Acción Nacional*. Documentos de Trabajo. Núm. 14. FLACSO. México.
- Lujambio, A. (1994). Régimen presidencial, democracia mayoritaria y los dilemas de la transición a la democracia en México. En Alicia Hernández Chávez (ed.), *Presidencialismo y Sistema Político: México y los Estados Unidos*. El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica. México.
- Lynn, T. (1990). *Dilemmas of Democratization in Latin America*. Comparative Politics. Vol. 23, No. 1.
- Mainwaring, S, O'Donnell G y Valenzuela, S. (1992). Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective. University of Notre Dame Press. Notre Dame, Indiana.
- Mainwaring, S. (1992). Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues. En Mainwaring, O'Donnell y Valenzuela (Eds.). *Issues in Democratic Consolidation. The New South American Democracies in Comparative Perspective*. University of Notre Dame Press. Notre Dame, Indiana.
- Manley, J. (1999). Who Can We Shoot? Democratic Elitism, Marxism and American Progressivism. *International Review of Sociology*. Vol. 9, No. 2, pp. 183-195.
- Marsh, D. y Stoker, G. (1997). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Alianza Editorial, S.A. 1. ed.



- Martinez-Gallardo, C. (2011). *Designing Cabinets: Presidential Politics and Cabinet Instability in Latin America*. Kellogg Institute. University of North Carolina at Chapel Hill. Working Paper #37.
- Meyer, L. (1991). La prolongada transición mexicana: ¿del autoritarismo hacia donde? *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)* Núm. 74.
- Michels, R. (2003). *Los Partidos Políticos: un estudio Sociológico de las Tendencias Oligárquicas de la Democracia Moderna*. 1ª ed. 6ª. reimp. Buenos Aires. Amorroutu.
- Miliband, R. (1983). *Class power and state power*. London. Ed. Verso.
- Mills, C. (1956). *The Power Elite*. Nueva York. Oxford University Press. [Ed. Castellana: *La Élite del Poder*, México, D.F. Fondo de Cultura Económica, 1957].
- Molina, I. (2008). *Conceptos Fundamentales de Ciencia Política*. Alianza Editorial. Madrid.
- Morales Camarena, F. (1994). *La Tecocracia en México: Las Actitudes de los Funcionarios Públicos*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Editorial Cambio XXI. México.
- Morlino, L. (1985). *Como Cambian los Regímenes Políticos*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid.
- Mosca, G. (1939). *The Ruling Class. Elementi di Scienza Politica*. Edited and revised by Arthur Livingston. Translated by Hannah D. Kahn. McGraw Hill. Nueva York. Mosca, G. (2002) [1896]: *La clase política*, México DF, FCE
- Moyado, E. (2006). *Gobiernos de calidad. Ideas y propuestas desde la nueva gestión pública*. Buen Gobierno, núm. 1.

- Nagle, J. (1977). *System and succession: the social bases of political elite recruitment*. University of Texas Press.
- Nicholls, K. (1991). *The Dynamics of National Executive Service: Ambition Theory and the Careers of Presidential Cabinet Members*. *Western Political Quarterly* Vol. 44 No.1. University of South Alabama.
- Norris, P. (1997) (Ed.): *Passages to Power. Legislative recruitment in Advances Democracies*. Cambridge University Press. United Kingdom.
- O'Donnell, G y Schmitter, P. (1988). *Transiciones desde un Gobierno Autoritario*. Paidós. Barcelona.
- Pacheco, M. (2003). Democratización, pluralización y cambios en el sistema de partidos en México, 1991-2000. *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, núm. 3. México, D. F.
- Pareto, V. (1935). *Sociological Writings*. Londres. Pall Mall. [Ed. Castellana: *Escritos Sociológicos*. Madrid. Alianza, 1987].
- Parry, G. (1969). *Political Elites*. George Allen and Unwin Ltd. London, UK.
- Pasquino, G. (1991). *Diccionario de Ciencia Política*. Siglo XXI. México.
- Poulantzas, N. (1977). *Las clases sociales en el capitalismo actual*. Siglo XXI. México D.F.
- Pozas, R. (1992). *Relaciones corporativas en un periodo de transición*. México. UNAM-IIS.
- Prewitt, K. y Stone, A. (1973). *The Ruling elites: Elite Theory, Power, and American Democracy*. Harper & Row, Publishers, Inc. New York, N.Y.
- Przeworski, A. (1992). *The Games of Transition*. En Mainwaring, O'Donnell y Valenzuela (Eds.) *Issues in Democratic Consolidation*. The New South

American Democracies in Comparative Perspective. University of Notre Dame Press. Notre Dame, Indiana.

- Putnam, R. (1976). The Comparative Study of Political Elites. Prentice-Hall. Englewood Cliffs, NJ.
- Quijano, T. (2012). 200 Años de Administración Pública en México. Los Gabinetes en México: 1821-2012. Tomo III. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México, DF.
- Ramírez, N. (2002). La Mujer en la Diplomacia Mexicana. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.
- Revista Contralínea. (2003). De políticos Corruptos a Tecnócratas ineptos. No.23. México.
- Ridell, P. (1995). The Impact of the Rise of the Career Politician. The Journal of Legislative Studies, 2: 186-191.
- Rodríguez T. (2006). Los Ministros de la España Democrática. Perfil, Trayectorias y Carrera Ministerial de los Miembros de Gobierno de Suárez a Zapatero (1976-2005). Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Rodríguez, V. (1997). Decentralization in Mexico: from Reforma Municipal to Solidaridad to Nuevo Federalismo. Westview Press. Colorado. pp. 198.
- Rose, R. (1971). The Making of Cabinet Ministers. British Journal of Political Science, 1, 393-414.
- Sartori, G. (2001). Ingeniería Constitucional Comparada. Fondo de Cultura Económica. México.

- Schedler, A. (2004). La Incertidumbre Institucional y las Fronteras Borrosas de la Transición y Consolidación Democráticas. Estudios Sociológicos. El Colegio de México. Vol XXII. No. 001.
- Schmidt, S. y Gil Mendieta, J. (2003). El Movimiento de los Grupos Políticos (cliques) en tres períodos presidenciales en México. Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. España.
- Siavelis, P. y Morgenstern, S. (2008). Pathways to power: political recruitment and candidate selection in Latin America. The Pennsylvania State University Press. University Park Pa.
- Smith, P. (1979). Labyrinths of power: political recruitment in twentieth-century Mexico. Princeton University Press.
- Tavares de Almeida, P. Costa, A. y Bermeo, N. (2003) (eds.). Who Governs Southern Europe? Regime Change and Ministerial Recruitment 1850-2000. Londres. Frank Cass.
- Torres, E. y Pineda, J. (2008) (Coord.). Transición y nueva institucionalidad en México. México, FES Acatlán - LAT.Net – IAPEM.
- Uriarte, E. y Ruiz, C. (1999). *Mujeres y Hombres en las élites políticas españolas ¿diferencias o similitudes?* Revista española de investigaciones sociológicas. No. 88.
- Valdivieso del Real, R. (2009). Teoría de las Élites. En Román Reyes (edit.) Diccionario crítico de ciencias sociales. Terminología científico social. Plaza y Valdés, Madrid y México.

- Ward, P. y Rodríguez, V. (1999). New Federalism, Intra-governmental Relations and Co-governance in Mexico *Journal of Latin American Studies*. Vol. 31, No. 3. Cambridge University Press.

#### INTERNET:

- Béjar, A. L. (2000). *Globalización y Cambio Político en México. Un Esfuerzo de Aproximación Teórica*. Convergencia. Año 7, número 21. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM. <http://redalyc.uaemex.mx>.
- Gómez-Tagle, S. La Transición Mexicana. CEN del PRD, Secretaría de Estudios, Programa y Reforma del Estado. Artículo sintetizado <http://ierd.prd.org.mx/Coy109-110/sgt1.htm>.
- Leticia Ruiz. Las Élités Políticas.  
<http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Elites1.pdf>
- Rodríguez Ozán, M. (2000), El cambio político en México. UNAM.  
<http://juanfilloy.bib.unrc.edu.ar/completos/corredor/corredef/panel/OZAN.HTM>.

Datos biográficos del personal político:

<http://calderon.presidencia.gob.mx/>

<http://fox.presidencia.gob.mx/>

<http://www.presidencia.gob.mx/>

[http://www.quienesquienmexico.com.mx/gobierno\\_federal.htm](http://www.quienesquienmexico.com.mx/gobierno_federal.htm)

<http://zedillo.presidencia.gob.mx/>

## ANEXO I. Ministras en los Gobiernos Mexicanos de 1988-2012

	Ministras	DIMENSION POLITICA							DIMENSION POLITICA				TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Universida d	Origen	Militancia en el Partido		Tipo de participaci3n	Elecci3n	Administraci3n P3blica.			
									INDICADORES							
									Afiliaci3n Pol3tica	Cargo en el Partido	Sindicatos /Patronal/ Academia/ Militar	Cargos de eleccion	Federal	Estatal	Local	
CSG																
1	María de los Ángeles Moreno Uriegas	Mujer	Economista	UNAM	Máster	Si	Netherland s University	México, DF	PRI				Dip. Fed.	Sub.Sria. SPP		
2	María Elena Vázquez Nava	Mujer	Economista	UNAM	Licenciado	No		México, DF	PRI					Dir. Gen. SHCP-Coord. SPP		
EZPL																
1	Rosario Green	Mujer	RR.II.	UNAM	Máster	Si	U. Columbia	México, DF	PRI			Catedrático UNAM	Senador	Dir. SER-Embajad ora-Sec.CND H-Sub.Sria. SRE-Sub.Sria. ONU		
2	Julia Carabias Lillo	Mujer	Biologa	UNAM	Máster	No	UNAM	México, DF	Independi ente					Inst.Nac. Ecologia		
3	Norma Samaniego Breach	Mujer	Economista	UNAM	Máster	Si	Institute of Social Studies. Holanda	México, DF	Independi ente					Sub.Sria. STPS-Pres.Co m.Nac.Sa larios Min-Consultor a ONU		

	Ministras	DIMENSION POLITICA							DIMENSION POLITICA				TRAYECTORIA PROFESIONAL		
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Universidad	Origen	Militancia en el Partido	Tipo de participación	Elección	Administración Pública.			
									INDICADORES						
									Afiliación Política	Cargo en el Partido	Sindicatos /Patronal/ Academia/ Militar	Cargos de eleccion	Federal	Estatal	Local
4	Silvia Hernández Enríquez	Mujer	Politólogo	UNAM	Máster	Si	LSE	Querétaro	PRI	CNOP		Dip.Fed. (2)- Senadora (3)			

VFQ															
1	Josefina Vázquez Mota	Mujer	Economista.	Universidad Iberoamericana	Máster	No	IPADE	México, DF.	PAN	Coord.PAN. Pres. Inst. Mujer.	Sec.Empresarial	Dip.Fed.			
2	Ana Teresa Aranda Orozco	Mujer	Sin Carrera		No tiene	No		Guanajuato	PAN	Pres.PAN Edo. Puebla			DIF Nac	SEDESOL Edo. Guanajuato	
3	María Teresa Herrera Tello	Mujer	Abogado	UANL	Licenciado	No		Nuevo León	Independiente		Abogada. Pres.Tribunal Sup. Justicia Edo.				
4	Leticia Navarro Ochoa	Mujer	LAE	UNAM	Máster	Si	Simmons College. Boston.	Colima	Independiente		Sec.Empresarial				

FCH																
1	Patricia Espinosa Cantellano	Mujer	RR.II	Colegio de México	Máster	Si	Inst. Altos Estudios Internacionales. Ginebra.	México, DF.	Independiente					Rep. ONU-Coord.SRE-Embajadora		
2	Beatriz Zavala Peniche	Mujer	Antropóloga	U.A.Yucatán	Máster	Si	Universidad de Kentucky	Yucatán	PAN			Dip.Fed. (2). Dip.Loc. Senador.				

	Ministras	DIMENSION POLITICA							DIMENSION POLITICA				TRAYECTORIA PROFESIONAL		
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Universida d	Origen	Militancia en el Partido		Tipo de participaci3n	Elecci3n	Administraci3n P3blica.		
									INDICADORES						
									Afiliaci3n Pol3tica	Cargo en el Partido	Sindicatos /Patronal/ Academia/ Militar	Cargos de eleccion	Federal	Estatad	Local
3	Georgina Kessel Mart3nez	Mujer	Economista	ITAM	Doctorado	Si	U. Columbia	M3xico, DF.	Independiente		Docente		Dir.Gen. SEMIP-Pres. Com.Reg . Energ3a-Dir.SHCP - Dir.CASA MONEDA		
4	Josefina V3zquez Mota	Mujer	Economista	Universid ad Iberoame ricana	M3ster	No	IPADE	M3xico, DF.	PAN	Coor.PA N. Pres. Inst. Mujer.	Sec.Empre sarial	Dip.Fed.	SEDESOL		
5	Gloria Guevara Manzo	Mujer	Inform3tica	U.An3hu ac	M3ster	Si	Universida d Northwest ern	Durango	Independiente		Sec.Empre sarial		SECTUR		
6	Patricia Flores Elizondo	Mujer	Inform3tica	UDEM	Licenciado	No		Durango	PAN				Sec. Tec. C3mara de Diputados- SecGen. C3mara Dip-Coor. Gen. Adm3n Presiden cia		



## ANEXO II. Dimensiones por gobierno.

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL				
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local	
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar					
	Secretaría de Gobernación														
1	Fernando Gutiérrez Barrios	Hombre	Militar	Colegio Militar	Capitan	No	Veracruz	Gobernador	0	Capitán	PRI	Dir. Fed. de Seguridad			
2	José Patrocinio González Blanco Garrido	Hombre	Abogado	N/S	Licenciado	No	Chiapas	Gobernador, Senador	0	0	PRI				
3	Jorge Carpizo McGregor	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	No	México, DF	0	0	Rec. UNAM	Independiente	PGR - Min. SCJN - CNDH.			
	Secretaría de Relaciones Exteriores														
4	Fernando Solana Morales	Hombre	Ingeniero	UNAM	Licenciado	No	México, DF	0	0	director general de BANAMEX	PRI	Sec.Comercio			
5	Manuel Camacho Solís	Hombre	Economista	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Regente DF. Sub.Srio.SPP - SEDUE			
6	Manuel Tello Macías	Hombre	RR.II.	U.Georget own	Máster	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Sub.Srio. SRE - Embajador (2)			
	Secretaría de la Defensa Nacional														
7	Antonio Riviello Bazán	Hombre	Militar	Colegio Militar	General	No	México, DF	0	0	General	Militar				
	Secretaría de Marina														

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
8	Mauricio Scheleske Sánchez	Hombre	Militar	Colegio Militar	Almirante	No	Veracruz	0	0	Almirante	Militar			
9	Luis Carlos Ruano Angulo	Hombre	Militar	Colegio Militar	Almirante	No	Sinaloa	0	0	Almirante	Militar			
Secretaría de Hacienda y Crédito Público														
10	Pedro Aspe Armella	Hombre	Economista	ITAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Sec.SPP.Dir.IN EGI - SubSrio.SPP -		
Secretaría de Programación y Presupuesto														
11	Ernesto Zedillo Ponce de León	Hombre	Economista	IPN	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Sub.Srio SPP. Banxico		
12	Rogelio Gasca Neri	Hombre	Ingeniero	IPN	Doctor	Si	Guanajuato	0	0	0	PRI	Sub.Srio.SPP. Sub.Srio.SCT - Sub.Srio.SHCP - - Dir.Gen.CFE - Dir.Gen.Aeromex		
Secretaría de Desarrollo Social														
13	Patricio Chirinos Calero	Hombre	Economista	UNAM	Licenciado	No	Veracruz	Gobernador	Integrante de la campaña presidencial	0	PRI	Sec.SEDUE		
14	Luis Donaldo Colosio Murrieta	Hombre	Economista	ITESM	Doctor	Si	Sonora	Dip. Fed., Senador.	presidente nacional del PRI	0	PRI			
15	Carlos Rojas Gutiérrez	Hombre	Politológico	UNAM	Máster	No	México, DF	0	0	0	PRI	Sub.Srio.Sedesol.Dir.Prog.Pres		

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
												-		
	Secretaría de Pesca													
16	María de los Ángeles Moreno Uriegas	Mujer	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF	Dip. Fed.	0	0	PRI	Sub.Sría. SPP		
17	Guillermo Jiménez Morales	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	Puebla	Dip.Fed(3) Gobernador	0	0	PRI			
	Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal													
18	Fernando Hiriart Balderrama	Hombre	Ingeniero	UNAM	Licenciado	No	Chihuahua	0	0	0	PRI	Sec. SEMIP (lo ratificaron) Sub.Dir.CFE - Dir.Sec.Presidencia - Sub.Srio.Patrimonio y Fom.Ind - Dir.CFE		
19	Emilio José Lozoya Thalmann	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Subsecretario STPS. Tesorero IMSS - Subsrío. STPS - Dir.Gen. ISSSTE		
	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial													
20	Jaime José Serra Puche	Hombre	Economista	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Sub.Srio. SHCP		
	Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos													

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
21	Jorge de la Vega Domínguez	Hombre	Economista	UNAM	Licenciado	No	Chiapas	Dip.Fed., Gobernador	0	0	PRI	Dir.CONASUPO - Sec.Comercio		
22	Carlos Hank González	Hombre	Maestro	Esc. Normal Edomex.	Licenciado	No	EDOMEX	Dip.Fed., Gobernador, Pres.Mpal.	0	Antes de ser Secretario de Tusirno fue empresario, pero poseía una impresionante carrera política.	PRI	SubDir.CONASUPO - Dir.CONASUPO - SECTUR	Dir.Gobernación Edo. - Jefe DDF	Tesorero Ayto.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes														
23	Andrés Caso Lombardo	Hombre	Economista	UNAM	Licenciado	No	México, DF	0	0	0	PRI	Dir. Ferrocarriles Nacionales de México		
24	Emilio Gamboa Patrón	Hombre	Lic.Rel. Ind.	Univ.Iberoamericana	Licenciado	No	México, DF	Senador, Dip.Fed.	0	0	PRI	Dir. LOTENAL. Sec.Part. del SPP - Sec.Part.Presidente - Dir. INFONAVIT - Dir.FONATUR -		
Secretaría de la Contraloría General de la Federación														
25	María Elena Vázquez Nava	Mujer	Economista	UNAM	Licenciado	No	México, DF		0	0	PRI	Dir. Gen. SHCP-Coord. SPP		
Secretaría de Educación Pública														

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
26	Manuel Bartlett Díaz	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	Si	Puebla	Gobernador	Sec. Gen. PRI. Coord. Camp. Pres.	0	PRI	SEGOB.Dir.Gen. SEGOB - Dir. CFE - Dir. SER - Asesor SPP -		
	Ernesto Zedillo Ponce de León (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	IPN	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	SPP		
	Fernando Solana Morales (2 veces Secretario)	Hombre	Ingeniero	UNAM	Licenciado	No	México, DF	Senador	0	director general de BANAMEX	PRI	Dir.CONASUPO - Sec.Comercio - Sec.SRE		
27	José Ángel Pescador	Hombre	Maestro	Esc. Normal Sinaloa.	Licenciado	No	Sinaloa	Dip.Fed. Pres.Mpal.	0	Recor UPN. Vicrec.Ibero	PRI	Dir.Gen.SEP - Consul - SubSrio.SEGOB		
	Secretaría de Salud													
28	Jesús Kumate Rodríguez	Hombre	Médico	IPN	Doctor	No	Sinaloa	0	0	Docencia	PRI			
	Secretaría del Trabajo y Previsión Social													
29	Arsenio Farell Cubillas	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	No	México, DF	0	0	0	PRI	STPS (ratificado)Dir.CFE - Dir.IMSS		
30	Manuel Gómez-Peralta	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	México, DF		0	0	PRI	Dir.Adm.PEMEX		
	Secretaría de la Reforma Agraria													
31	Víctor Cervera Pacheco	Hombre	N/S	N/S	N/S	No	Yucatán	Dip.Local, Pres.Mpal, Gobernador Interino.	CNC	0	PRI			
	Secretaría de Turismo													

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
	Carlos Hank González (2 veces Secretario)	Hombre	Maestro	Esc. Normal Edomex.	Licenciado	No	EDOMEX	Dip.Fed., Gobernador, Pres.Mpal.	0	Antes de ser Secretario de Tusirno fue empresario, pero posea una impresionate carrera politica.	PRI	SubDir.CONASUPO - Dir.CONASUPO - Sec.SARH - Dip.Fed.	Dir.Gobernacion Edo. - Jefe DDF - Gobernador	Tesorero Ayto.
32	Pedro Joaquín Coldwell	Hombre	Abogado	Univ.Iberoamericana	Licenciado	No	QR	Dip.Local, Dip. Fed., Gobernador	0	0	PRI	Dir. FONATUR - Dip.Fed.	Sec. Gen Gob Edo.	
33	Jesús Silva Herzog Flores	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	SLP	0	0	0	PRI	Embajador España.Dir. INFONAVIT - Dir. BANCOMEX - Sub.Srio SHCP - SHCP		
Procuraduría General de la República														
34	Enrique Álvarez del Castillo	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	Jalisco	Gobernador, Dip.Fed.	0	0	PRI	Min. SCJN-Dir.BANOBRAS - Dir.IMSS -		
35	Ignacio Morales Lechuga	Hombre	Abogado	Esc. Libre de Derecho	Licenciado	No	Veracruz	0	0	0	Independiente	Dir.Gen.SEGOB .Sec.Gen. Gob. PGJDF		
	Jorge Carpizo McGregor (2 veces Secretario)	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	No	Campeche	0	0	Rec. UNAM	Independiente	SEGOB .PGR .Min. SCJN - .CNDH		
36	Diego Valadés Ríos	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	Si	Sinaloa	0	0	Abogado Gen. UNAM	Independiente	PGJDF.Embaja		

	CARLOS SALINAS DE GORTARI	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
												dir.SubSrio. Sec.Salud.Sec. Gen. DDF.Min. SCJN		
37	Humberto Benítez Treviño	Hombre	Abogado	Universidad Autónoma del Estado de México	Licenciado	No	EDOMEX	0	0	0	PRI	Subdir. SHCP - Subdir.Reclusorios - Coord.SECOGEF - Dir.SECTOR - PGJDF	PGJ. EDOMEX - Del. Benito Juárez. Asesor Sec. Gob. Edo. -	
Departamento del Distrito Federal														
	Manuel Camacho Solís (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Regente DF. Sub.Srio.SPP - SEDUE		
38	Manuel Aguilera Gómez	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	Veracruz	Senador, Dip.Fed.	0	0	PRI	Asambleísta en la Legislatura del Distrito Federal, Dir. ISSSTE - Dir. Inmecafé - Dir.Tabamex - Regente DF		

	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL				
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local	
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar					
	Secretaría de Gobernación														
1	Esteban Moctezuma Barragán	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF	0	Coord.Gen. Campaña Presidencial	0	PRI	SEGOB			
2	Emilio Chuayffet	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	México, DF	Gobernador.Pres. Mpal.	0	0	PRI	PROFECO-IFE	SubDel. B. Juarez. Delegado. B. Juarez. SEP. Edo. Sec.Gob. Edo		
3	Francisco Labastida Ochoa	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	Sinaloa	Gobernador	0	0	PRI	Dir. CAPUFE-Embajador-SubSrio. SPP-SEMIP			
4	Diódoro Carrasco Altamirano	Hombre	Economista	ITAM	Licenciado	No	Oaxaca	Senador-Gobernador	0	0	PRI	Subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación	Sec.Eco. Edo.Oax.		
	Secretaría de Relaciones Exteriores														
5	José Ángel Gurría	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	Tamaulipas	0	Dir. PRI	0	PRI	BANCOMEXT. Dir.Gen SHCP-SubSrio. SHCP-NAFINSA-			
6	Rosario Green Macías	Mujer	RR.II.	UNAM	Máster	Si	México, DF	Senador	0	Docente UNAM	PRI	Dir. SER-Embajadora-Sec.CNDH-Sub.Sria.SRE-Sub.Sria.ONU			



	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estud ios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar				
	Secretaría de la Defensa Nacional													
7	Enrique Cervantes Aguirre	Hombre	General	Escuela Superior de Guerra,	Militar	No	Puebla	0	0	General	Militar	SEDENA		
	Secretaría de Marina													
8	José Ramón Lorenzo Franco	Hombre	Almirante	Esc. Naval Militar	Militar	No	Tlaxcala	0	0	Almirante	Militar	SEMAR		
	Secretaría de Hacienda y Crédito Público													
9	Jaime Serra Puche	Hombre	Politólogo	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Sub.Srio SHCP-Sec.SECOFI.	PRI	
10	Guillermo Ortiz Martinez	Hombre	Economista	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	Independiente	Sub.Srio. SHCP-Rep. FMI	Independiente	
	José Ángel Gurriá (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	Tamaulipas	0	Dir. PRI	0	PRI	Sec. SER.Dir.Gen SHCP-Sub.Srio. SHCP-NAFINSA-BANCOMEXT-	PRI	
	Secretaría de Desarrollo Social													
11	Carlos Rojas Gutiérrez	Hombre	Politólogo	UNAM	Máster	No	México, DF	0	0	0	PRI	SEDESOL (ratificado).Dir.S PP-Dir.INI-Sub.	PRI	
	Esteban Moctezuma Barragán (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF	0	Coord.Gen .Campaña Presidenci	0	PRI	Sec.SEGOB	PRI	

	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
									al					
12	Carlos Jarque Uribe	Hombre	Economista	Univ. Anáhuac	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Sec. PLANADE .Dir.TELMEX- Dir.Inst.INEGI-	PRI	
	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales													
13	Julia Carabias Lillo	Mujer	Biologa	UNAM	Máster	No	México, DF	0	0	0	Independiente	Inst.Nac.Ecología		
	Secretaría de Energía													
14	Ignacio Pichardo Pagaza	Hombre	Abogado	UNAM	Máster	Si	EDOMEX	Dip.Loc-Dip.Fed	Presidente PRI	0	PRI	Sec.Gen.Gob-Sub.Srio. SHCP-Sub.Srio. SECOGEF		
15	Jesús Reyes Heróles González Garza	Hombre	Economista	ITAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI			
16	Luis Téllez Kuenzler	Hombre	Economista	ITAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Jefe Of. Presidencia.Sub.Srio. SARH		
	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial													
17	Herminio Blanco Mendoza	Hombre	Economista	ITESM	Doctor	Si	Chihuahua	0	0	0	PRI	Sub.Srio. SECOFI.Asesor Presidente-		
	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación													
18	Arturo Warman Gryj	Hombre	Etnólogo	UNAM	Doctor	No	México, DF	0	0	0	PRI	Proc.Agrario.Dir. SPP-INI-Dir.		
	Francisco Labastida Ochoa (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	UNAM	Máster	Si	Sinaloa	Gobernador	0	0	PRI	SEGOB.Dir. CAPUFE-Embajador-		

	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
												Sub.Srio. SPP-Sec.SEMIP		
19	Romárico Arroyo Marroquín	Hombre	Ingeniero	UNAM	Máster	Si	Hidalgo	0	0	0	PRI	Sub.Srio. SAGDRDir. SRH-Dir.CNA-Sub.Srio. SEMIP-		
Secretaría de Comunicaciones y Transportes														
	Guillermo Ortiz Martínez (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	0	Independiente	Sec.SHCP.Sub.Srio. SHCP-Rep. FMI-		
20	Carlos Ruiz Sacristán	Hombre	LAE	Univ. Anáhuac	Máster	Si	México, DF	0	0	0	PRI	SubSrio. SHCP.Sub.Gte. BancoMex-Gte.BancoMex-Dir. BancoMex-Dir.Gen. SHCP-PEMEX		
Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo														
21	Norma Samaniego Breach	Mujer	Economista	UNAM	Máster	Si	México, DF	0	0	0	Independiente	Sub.Sria. STPS-Pres.Com.Nac. Salarios Min-Consultora ONU		
22	Arsenio Farell Cubillas	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	No	México, DF	0	0	0	PRI	STPS (ratificado)Dir.C FE - Dir.IMSS		
Secretaría de Educación Pública														
23	Fausto Alzati Araiza	Hombre	Economista	UNAM	Doctor	No	Guanajuato	Regidor	Dir. PRI	Coord. Economía Harvard.	PRI	CONACYT.Dir. Gen. SEMIP-Coord. SPP-		

	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
												Dir.Gen.		
24	Miguel Limón Rojas	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	México, DF	0	0	Docente UAM Azcapotzalco-Sec.Acad. UPN	PRI	Proc. Del Medio Amb.Asesor SEP-Sub.Srio.SEP-Com.Educ. PLANADE-INI-Sub.Srio. SEGOB-Repre. ONU--Sec.SRA		
Secretaría de Salud														
25	Juan Ramón de la Fuente	Hombre	Médico	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	Acad. Mex. Ciencias.Fac. Medicina UNAM-Pres.				
26	José Antonio González Fernández	Hombre	Abogado	UNAM	Máster	Si	México, DF	Dip.Fed	0	0				
Secretaría del Trabajo y Previsión Social														
27	Santiago Oñate Laborde	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	Si	México, DF	Dip.Fed	Dir. PRI	0	PRI	Embajador-Proc. Medio Amb-Jefe Of. Pres		
28	Javier Bonilla García	Hombre	Economista	ITAM	Licenciado	Si	México, DF	0	0	0	PRI	Dir.Gen. CONASUPO.Sub.Dir. Dir.Gen.Estadística-Pres. Com.Nac. Salarios Min-Sub.Srio. SEP-		

	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
												Sub.Dir. IMSS-Sub.Srio. STPS-		
	José Antonio González Fernández (2 veces Secretario)	Hombre	Abogado	UNAM	Máster	Si	México, DF	Dip.Fed	0	0	PRI	Sec. SALUD.Agregado Washington PGR-Proc.PGJDF-Dir.Gen ISSSTE		
29	Mariano Palacios Alcocer	Hombre	Abogado	<u>Universidad Autónoma de Querétaro</u>	Doctor	No	Querétaro	Dip.Local-Pres. Mpal-Senador-Gobernador-Dip. Fed	Presidente PRI	Rector. Univ. Queretaro	PRI	Proc. Del Medio Ambiente		
Secretaría de la Reforma Agraria														
	Miguel Limón Rojas (2 veces Secretario)	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	Si	México, DF	0	0	Docente UAM Azcapotzalco-Sec.Acad. UPN	PRI	SEP. Asesor SEP-Sub.Srio.SEP-Com.Educ. PLANADE-INI-Sub.Srio. SEGOB-Repre. ONU-Proc. Del Medio Ambiente	PRI	
	Arturo Warman (2 veces Secretario)	Hombre	Etnólogo	UNAM	Doctor	No	México, DF	0	0	0	PRI	Sec.Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.Dir. SPP-INI-Dir.Proc.Agra-	PRI	

	ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
30	Eduardo Robledo Rincón	Hombre	Politólogo	UNAM	Licenciado	No	Chiapas	Senador-Gobernador	0	0	PRI	Embajador	PRI	
	Secretaría de Turismo													
31	Silvia Hernández Enríquez	Mujer	Politólogo	UNAM	Máster	Si	Querétaro	Senadora (3).Dip.Fed. (2)	CNOP	0	PRI			
32	Óscar Espinosa Villarreal	Hombre	LAP	UNAM	Licenciado	No	México, DF	0	Sec.Finanzas PRI.	0	PRI	Jefe DDF.Pres.CNV-Dir.Gen. NAFINSA		
	Procuraduría General de la República													
33	Antonio Lozano Gracia	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	México, DF	Dip.Fed	0	0	PAN			
34	Jorge Madrazo Cuéllar	Hombre	Abogado	UNAM	Doctor	No	México, DF	0	0	Dir. Inst. Inves. Jurídicas UNAM	Independiente	Com. Paz en Chiapas-CNDH		
	Departamento del Distrito Federal													
	Óscar Espinosa Villarreal (2 veces Secretario)	Hombre	LAP	UNAM	Licenciado	No	México, DF	0	Sec.Finanzas PRI.	0	PRI	Dir.Gen. NAFINSA.Pres. CNV.Sec.SECTOR		

	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL				
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local	
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar					
	Secretaría de Gobernación														
1	Santiago Creel Miranda	Hombre	Abogado	UNAM	Máster	Si	México, DF.	Dip.Fed.	0	Consejero IFE	PAN				
2	Carlos Abascal Carranza	Hombre	Abogado	Escuela Libre de Derecho	Máster	No	México, DF.	0	0	Pres.COPAR MEX. Pres. Fund Des. Sost. Vice.Pres. Inst.Mex.Doctrina Social	PAN	Sec.STPS			
	Secretaría de Relaciones Exteriores														
3	Jorge Castañeda Gutman	Hombre	Economista	UNAM	Doctorado	Si	México, DF.	0	0	Intelectual	Independiente				
4	Luis Ernesto Derbez	Hombre	Economista	Universidad Autónoma de San Luis Potosí	Doctorado	Si	SLP	0	0	Consultor Independiente del Banco Mundial. Cons. BID. Catedrático. Dir. ITESM.	PAN	Sec.SE			
	Secretaría de la Defensa Nacional														
5	Gerardo Clemente Ricardo Vega García	Hombre	Militar	Heroica Escuela Naval Militar	Militar	No	México, DF.	0	0	Agreg. URSS-General	Militar	SEDENA			
	Secretaría de Marina														
6	Marco Antonio Peyrot González	Hombre	Militar	Heroica Escuela	Militar	No	México, DF.	0	0	Almirante	Militar	SEMAR			

	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
				Naval Militar										
	Secretaría de Seguridad Pública													
7	Alejandro Gertz Manero	Hombre	Abogado	UNAM	Doctorado	No	México, DF.	0	0	0	Independiente	Sec.SPDP- INAH- Proc.Defens Trabajo-		
8	Ramón Martín Huerta	Hombre	N/S	N/S	N/S	No	Jalisco	Gobernador	0	0	PAN			
9	Eduardo Medina Mora	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	México, DF.	0	0	0	PAN	Dir. CISEN		
	Secretaría de Hacienda y Crédito Público													
10	Francisco Gil Díaz	Hombre	Economista	ITAM	Doctorado	Si	México, DF.	0	0	Sec.Empresarial-Director General de Avantel				
	Secretaría de Desarrollo Social													
11	Josefina Vázquez Mota	Mujer	Economista	Universidad Iberoamericana	Máster	No	México, DF.	Dip.Fed.	Coord.PAN . Pres. Inst. Mujer.	Sec.Empresarial				
12	Ana Teresa Aranda Orozco	Mujer	N/S	N/S	N/S	No	Guanajuato	0	Pres.PAN Edo.	0				
	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales													
13	Victor Lichtinger Waisman	Hombre	Economista	Universidad Autónoma Metropolitana	Máster	Si	México, DF.	0	0	Consultor Empresas				



	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
				ana										
14	Alberto Cárdenas Jiménez	Hombre	Ingeniero	Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán	Doctorado	Si	Jalisco	Pres.Mpal. Gobernador	0	0				
15	José Luis Luege Tamargo	Hombre	Ingeniero	UNAM	Máster	Si	México, DF.	Dip.Fed.	Pres.PAN. DF	Docente.				
	<b>Secretaría de Energía</b>													
16	Ernesto Martens Rebolledo.	Hombre	Ingeniero	ITESM	Máster	Si	Veracruz	0	0	Sec.Empresarial	Independiente			
17	Felipe Calderón Hinojosa	Hombre	Abogado	Escuela Libre de Derecho	Máster	Si	Michoacán	Dip.Fed. (2)	Sec.Gen. PAN Edo. Cand. Gobernador. Rep. Asamblea DF. PAN.	0	PAN	BANOBRAS		
18	Fernando Elizondo Barragán	Hombre	Abogado	UANL	Máster	Si	Nuevo León	0	0	Sec.Empresarial	PAN	Enlace Presidencial Reforma Hacendaria	Sec.Finanzas-Gobernador Sutilito	
19	Fernando Canales Clariond	Hombre	Abogado	ITESM	Máster	No	Nuevo León	Gobernador	0	Sec.Empresarial	PAN			
	<b>Secretaría de Economía</b>													
	Luis Ernesto Derbez (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	Universidad Autónoma	Doctorado	Si	SLP	0	0	Consultor Independiente del Banco	PAN			

	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
				de San Luis Potosí						Mundial. Cons. BID. Catedrático. Dir. ITESM.				
	Fernando Canales Clariond (2 veces Secretario)	Hombre	Abogado	ITESM	Máster	No	Nuevo León	Gobernador	0	Sec. Empresarial	PAN	SENER.		
20	Sergio García de Alba	Hombre	C.P.	ITESO	Máster	No	Jalisco	0	0	Sec. Empresarial	Independiente	Sub.Srío. SE	Sec.Prom. Eco Edo. Jalisco	
<b>Secretaría De Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación</b>														
21	Javier Usabiaga Arroyo	Hombre	C.P.	Escuela Bancaria y Comercial	Licenciado	No	Guanajuato	Dip.Fed.	0	Sec. Empresarial	PAN		Sec.Des Agro. Edo. Guanajuato	
22	Francisco Mayorga Castañeda	Hombre	Economista	ITAM	Máster	No	Jalisco	0	0	Sec. Empresarial	PAN	Dir.ASERCA	Sec.Des. Rural Edo. Jalisco	
<b>Secretaría de Comunicaciones y Transportes</b>														
23	Pedro Cerisola y Weber	Hombre	Arquitecto	UNAM	Licenciado	No	México, DF.	0	Coor.Gen Campaña. Presidente	Dir.TELMEX.	PAN	Dir.SCT-Dir. Aeronaves		
<b>Secretaría de la Función Pública (2004 Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo)</b>														
24	Francisco Barrio Terrazas	Hombre	C.P.	Universidad Autónoma de Chih.	Máster	No	Chihuahua	Gobernador, Pres.Mpal.	0	0	PAN	SECOGEF		
25	Eduardo Romero Ramos	Hombre	Abogado	Universidad Autónoma	Máster	No	Chihuahua	0	0	Notario Pub.	PAN	Sub.Sria.SECOGEF	Sec.Gen. Gob. Edo. Chih.	

	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
				de Chih										
	Secretaría de Educación Pública													
26	Reyes Tamez Guerra	Hombre	Ingeniero	UANL	Doctorado	No	Nuevo León	0	0	Rector.Docente.	P. Nueva Alianza.			
	Secretaría de Salud													
27	Julio Frenk Mora	Hombre	Médico	UNAM	Máster	No	México, DF.	0	0	Docente.	Independiente	Dir.OMS		
	Secretaría del Trabajo y Previsión Social													
	Carlos Abascal Carranza (2 veces Secretario)	Hombre	Abogado	Escuela Libre de Derecho	Máster	No	México, DF.	0	0	Pres.COPAR MEX. Pres. Fund Des. Sost. Vice.Pres. Inst.Mex.Doctrina Social	PAN	STPS		
28	Francisco Javier Salazar Sáenz	Hombre	Ingeniero	UNAM	Máster	No	México, DF.	Senador.Dip.Fed.	0	Docente. Lider Sindical.	PAN	Sub.Srio. STPS		
	Secretaría de la Reforma Agraria													
29	María Teresa Herrera Tello	Mujer	Abogado	UANL	Licenciado	No	Nuevo León	0	0	Pres.Tribunal Sup. Justicia Edo.	Independiente	Abogada. Pres.Tribunal Sup. Justicia Edo.		
30	Florencio Salazar Adame	Hombre	Abogado	Universidad Abierta de San Luis Potosí	Licenciado	No	Guerrero	Dip.Loc. (2) Pres. Mpal. Dip.Fed.	0	0	PAN	Coord. Plan Puebla Panama.	Sec.Gen. Gob. Edo. Guerrero	

	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
31	Abelardo Escobar Prieto	Hombre	Ingeniero	Escuela Superior Agrícola	Máster	Si	Chihuahua	Dip.Fed. Suplente.	0	Docente.	PAN	Dir.RAN		Sec.Ayto . Chih
Secretaría de Turismo														
32	Leticia Navarro Ochoa	Mujer	LAE	UNAM	Máster	Si	Colima	0	0	Sec.Empresarial	Independiente			
33	Rodolfo Elizondo Torres	Hombre	LAE	ITESM	Licenciado	No	Durango	Senador. Pres.Mpal. Dip.Fed. (2).	0	0	PAN	Dir. Of. Alianza Ciudadana-Coord.Gen. Presidencia		
Procuraduría General de la República														
34	Rafael Macedo de la Concha	Hombre	Abogado	UNAM	Licenciado	No	México, DF.	0	0	Proc.Gen Justica Militar. Dir.Juridico BANJERCITO-	Militar	Asesor Juridico Presidencia		
35	Daniel Francisco Cabeza de Vaca	Hombre	Abogado	Universidad Guanajuato	Licenciado	No	Guanajuato	0	0	0	PAN	Consj. Juridico Presidencia.Dir. SEGOB-Sub.Srio. SEGOB-	Sub.Srio. Gob.Edo. Guanajuato	
Jefe de la Oficina de la Presidencia														
36	Ramón Muñoz Gutiérrez	Hombre	Psicologo	Universidad Guanajuato	Licenciado	No	Jalisco	Regidor	Jefe Campaña Gob.Edo.	Consultor Empresas. Rector.	PAN	Jefe Of. Presidencia		

	VICENTE FOX QUEZADA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatat	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/Patronal/Academia/Militar				
37	Juan Carlos Murillo Flores	Hombre	Ingeniero	ITESM	Máster	Si	Guanajuato		0	0	PAN	Jefe Of. Presidencia.		

	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL							DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estud ios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local	
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar					
	Secretaría de Gobernación														
1	Francisco Javier Ramírez Acuña	Hombre	Abogado	Universid ad de Guadalaja ra	Licenciado	No	Jalisco	Gobernad or.Dip.Loc .. (2). Pres. Mpal.	0	0	PAN		Dir.Gob.E do. Jalisco		
2	Juan Camilo Mourino	Hombre	Economista	Universid ad Florida	Máster	Si	Madrid	Dip.Loc. Dip.Fed.	Coord. Campaña	Sec.Empresa rial	PAN	Asesor SENER- SubSrio. SENER-Jefe Of. Presidencia			
3	Fernando Gómez-Mont Urueta	Hombre	Abogado	Escuela Libre de Derecho	Licenciado	No	México, DF.	Dip.Fed.	0	Sec.Empresa rial	Independien te	Asesor Of. Presidencia- Asesor PGR			
4	Francisco Blake Mora	Hombre	Abogado	Universid ad Autónoma de Baja California	Licenciado	No	BC	Regidor. Dip.Fed. Dip.Loc.	0	0	PAN		Sec.Gen. Gob.Edo. Baja California		
	Secretaría de Relaciones Exteriores														
5	Patricia Espinosa Cantellano	Mujer	RR.II	Colegio de México	Máster	Si	México, DF.	0	0	0	Independien te	Embajadora.Re p. ONU- Coord.SRE			
	Secretaría de la Defensa Nacional														
6	Guillermo Galván Galván	Hombre	Militar	Heroico Colegio Militar	General	No	México, DF.	0	0	Rector Universidad- General	Independien te	SubSrio. SEDENA			
	Secretaría de Marina														
7	Mariano Francisco Saynez Mendoza	Hombre	Militar	Heroica Escuela	Almirante	No	Veracruz	0	0	Almirante	Independien te				

	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar				
				Naval Militar										
	Secretaría de Seguridad Pública													
8	Genaro García Luna	Hombre	Ingeniero	Universid ad Autónoma Metropolit ana	Licenciado	No	México, DF.	0	0	0	Independien te	Dir.Gen. AFI. Inv. CISEN- Coor.PFP-		
	Secretaría de Hacienda y Crédito Público													
9	Agustín Carstens Carstens	Hombre	Economista	ITAM	Doctorado	Si	México, DF.	0	0	0	Independien te	SubDir.FMI. Jefe de Of. Gobierno BancoMex- SubSrio. SHCP-		
10	Ernesto Cordero Arroyo	Hombre	Economista	ITAM	Máster	Si	México, DF.	0	0	0	PAN	SESubsecretari o SHCP.Sec. MIP- Dir.BANOBRAS -SubSrio. SENER.SEDES OL		
	Secretaría de Desarrollo Social													
11	Beatriz Zavala Peniche	Mujer	Antropóloga	Universid ad Autónoma de Yucatán	Máster	Si	Yucatán	Senador.D ip.Fed. (2). Dip.Loc.	0	0	PAN			
	Ernesto Cordero Arroyo (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	ITAM	Máster	Si	México, DF.	0	0	0	PAN	SHCP.Dir.SEMI P- Dir.BANOBRAS		

	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatat	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar				
												-SubSrio. SENER- SubSrio.		
12	Heriberto Félix Guerra	Hombre	Economista	ITESM	Licenciado	No	Sinaloa	Senador	0	Sec. Empresa rial	PAN	SubSrio. SE	Sec.Des.E coEdo Sinaloa	
	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales													
13	Juan Rafael Elvira Quezada	Hombre	Ingeniero	UNAM	Máster	Si	Michoacán	Pres.Mpal.	0	0	PAN	Sub.Srio. SEMARNAT.Del . PROFEPA- Dir.Gen. SEMARNAT-		
	Secretaría de Energía													
14	Georgina Kessel Martínez	Mujer	Economista	ITAM	Doctorado	Si	México, DF.	0	0	Docente ITAM	Independien te	Dir.gen. SEMIP- Pres. Com.Reg. Energía- Dir.SHCP- Dir.CASA MONEDA		
	Secretaría de Economía													
15	Eduardo Sojo Garza-Aldape	Hombre	Economista	ITESM	Doctorado	Si	Guanajuato	0	0	Docente	PAN	Responsable de Transicion Gubernamental. Coord. Asesores Presidente	Coord. Gov.Edo Guanajua nto	
16	Gerardo Ruiz Mateos	Hombre	Ingeniero	ITESM	Máster	No	Guanajuato	0	0	Sec. Empresa rial	PAN	Jefe de la Oficina de la Presidencia de la República		



	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extranjero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Academia/Militar				
												Coord. Gabinete Presidente		
17	Bruno Ferrari García de Alba	Hombre	Abogado	Escuela Libre de Derecho	Licenciado	No	México, DF.		0	0	PAN	Dir. PROMEXICO		
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación														
18	Alberto Cárdenas Jiménez	Hombre	Ingeniero	Instituto Tecnológico de Ciudad Guzmán	Doctorado	Si	Jalisco	Senador. Pres.Mpal. Gobernador	0	0	PAN	Dir.Gen. CONAFOR		
19	Francisco Mayorga Castañeda	Hombre	Economista	ITAM	Máster	No	Jalisco	0	0	Sec.Empresarial	PAN	Dir.Gen. ASERCA	Sec.Des. Ru Edo Jalisco	
Secretaría de Comunicaciones y Transportes														
20	Luis Téllez Kuenzler	Hombre	Economista	ITAM	Máster	Si	México, DF.	0	0	Sec.Empresarial	PRI	Sub.Srio. SARH-Jefe Of. Presidencia- SENER		
21	Juan Molinar Horcasitas	Hombre	Político	UNAM	Máster	Si	Chihuahua	Dip.Fed.	0	Docente	PAN	Dir.Gen.IFE- SubSrio. SEGOB-DirGen. IMSS		
Secretaría de la Función Pública														
22	Germán Martínez Cázares	Hombre	Abogado	Universidad La Salle	Licenciado	No	Michoacán	Dip.Fed (2)	Cargos PAN (4)	0	PAN			
23	Salvador Vega Casillas	Hombre	C.P.	Universidad	Máster	Si	Michoacán	Dip.Local. Dip.Fed.	0	0	PAN	SubSrio. Sec.Func. Pub		

	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatal	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar				
				Michoaca na										
Secretaría de Educación Pública														
24	Josefina Vázquez Mota	Mujer	Economista	Universid ad Iberoamer icana	Máster	No	México, DF.	Dip.Fed.	Coor.PAN. Pres. Inst. Mujer.	Sec.Empresa rial	PAN	SEDESOL		
25	Alonso Lujambio Irazabal.	Hombre	Lic. Cien. Soc.	ITAM	Máster	Si	México, DF.	0	0	Docente	PAN	IFAI. Cons.IFE- Pres.Asesor ONU		
Secretaría de Salud														
26	José Ángel Córdova Villalobos	Hombre	Medico.	Universid ad de Guanajuat o	Máster	No	Guanajuato	Dip.Fed.	0	Docente	PAN		Pres.Cons. . Elect. Edo. Guanajuat o	
Secretaría del Trabajo y Previsión Social														
27	Javier Lozano Alarcón	Hombre	Abogado	Escuela Libre de Derecho	Licenciado	No	Puebla	0	0	Sec.Empresa rial	PAN	Dir.SHCP- Coord. Asesores SHCP-Contralor PEMEX- Subsrio. SCT- Oficial Mayor SCT-SubSrio. SEGOB-Pres. COFETEL		
Secretaría de la Reforma Agraria														

	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estu dios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatat	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar				
28	Abelardo Escobar Prieto	Hombre	Ingeniero	Escuela Superior de Agricultur a.Chihuah ua	Máster	Si	Chihuahua	Dip. Fed. (suplente)	0	Docente	PAN	Dir. RAN		Sec. Ayto. Chihuah ua
Secretaría de Turismo														
29	Rodolfo Elizondo Torres	Hombre	LAE	ITESM	Licenciado	No	Durango	Senador. Pres.Mpal. Dip.Fed. (2).	0	0	PAN	Dir. Of. Alianza Ciudadana- Coord.Gen. Presidencia		
30	Gloria Guevara Manzo	Mujer	Informática	Universid ad Anáhuac	Máster	Si	Durango	0	0	Sec.Empresa rial	Independien te	SECTUR		
Procuraduría General de la República														
31	Eduardo Medina Mora	Hombre	Abogado	N/S	Licenciado	No	México, DF.	0	0	0	PAN	Dir. CISEN- SSP.		
32	Arturo Chávez Chávez	Hombre	Abogado	ITESM	Licenciado	No	Chihuahua	Senador	0	0	PAN	Dir. PGR-Coord. -SubSrio. SEGOB	Del. PGR Edo. Chihuahua-SubDir. Procu Edo. Chihuahua-	
Jefe de la Oficina de la Presidencia														
	Juan Camilo Mouriño (2 veces Secretario)	Hombre	Economista	Universid ad de Florida	Máster	Si	Madrid	Dip.Loc. Dip.Fed.	0	Sec.Empresa rial	PAN	Jefe de la Oficina de la PresidenciaAse sor SENER-		

	FELIPE CALDERON HINOJOSA	DIMENSION SOCIAL						DIMENSION POLITICA			TRAYECTORIA PROFESIONAL			
		Sexo	Carrera Universitaria	Lugar de Estudios	Nivel de Estudios	Estudios en el Extra njero	Origen	Designación			Afiliación Política	Federal	Estatat	Local
								Elección	Cargo en el Partido	Sindicatos/P atronal/Acad emia/Militar				
												SubSrio. SENER-SEGOB		
	Gerardo Ruiz Mateos (3 veces Secretario)	Hombre	Ingeniero	ITESM	Máster	No	Guanajuato	0	0	Sec.Empresa rial	PAN	Coord. Gabinete Presidente-Jefe Of. Presidencia- SE		
33	Patricia Flores Elizondo	Mujer	Informática	Universid ad de Monterrey	Licenciado	No	Durango	0	0	0	PAN	Coordinadora General de Administración de la Presidencia de la República- Sec. Tec. Cámara de Diputados- SecGen. Cámara Dip-		
	Gerardo Ruiz Mateos (3 veces Secretario)	Hombre	Ingeniero	ITESM	Máster	No	Guanajuato	0	0	Sec.Empresa rial	PAN	Coord. Gabinete Presidente-SE		